



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 962

Bogotá, D. C., jueves, 25 de agosto de 2022

EDICIÓN DE 36 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 103 DE 2022 CÁMARA

*por medio de la cual se establecen mecanismos de control, seguimiento y vigilancia a las apuestas deportivas, se crean herramientas para prevenir la ludopatía y se dictan otras disposiciones.*

DECRETA:

#### CAPÍTULO PRELIMINAR

##### Disposiciones generales

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto determinar las condiciones bajo las cuales las personas naturales y/o jurídicas que ostentan títulos habilitantes para desarrollar actividades de juego, apuestas y sorteos, pueden desarrollar actividades de publicidad, patrocinio, promoción o cualquier otra forma de comunicación comercial de su actividad, las condiciones bajo las que deben desarrollarse determinadas políticas de juego responsable o seguro y protección a las personas consumidoras para la prevención y atención de enfermedades psicológicas a causa de la posible adicción.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* Estarán sujetos a lo dispuesto a la presente ley:

a) Las personas naturales o jurídicas de juegos operados por internet autorizados por la Coljuegos incluyendo los operadores designados para la comercialización de los juegos de loterías regulados en esa ley.

b) Las personas físicas o jurídicas, privadas o públicas, que difundan comunicaciones comerciales de las actividades de juego o de sus operadores a través de cualquier medio o soporte, como prestadores de servicios de comunicación audiovisual o electrónica, prestadores de servicios de la sociedad de la información, incluidos afiliados, páginas web y redes sociales, y cualquier otro medio de comunicación.

c) Las personas físicas o jurídicas, privadas o públicas, que participen en fases intermedias de la elaboración, transmisión o difusión de comunicaciones comerciales, como redes publicitarias, agencias de publicidad o prestadoras de servicios de intermediación.

Artículo 3°. *Definiciones.* A los efectos de la presente ley, se entenderá por:

**a) Actividades de promoción o promociones:** bonos, bonificaciones, descuentos, regalos de apuestas o partidas, multiplicadores de cuotas o premios, ofertas o cualquier otro mecanismo similar, gratuito o sujeto a condiciones, destinado a promover de forma efectiva la participación en el juego, o la fidelización de clientes.

**b) Aplicaciones de juego gratuito:** son aquellas que permiten la participación en el juego sin realizar aportación económica alguna y sin percibir ningún premio, directa o indirectamente, en dinero o en especie, por los aciertos o victorias que se obtengan.

**c) Autoexclusión:** es una alternativa disponible para los jugadores ofrecida por el operador, mediante la cual el jugador tiene la posibilidad de solicitar al operador la exclusión de participar en determinado tipo de juego o juegos por un periodo establecido por el jugador. Una vez se cumpla el período definido por el jugador, la persona autoexcluida podrá renovar o cancelar esta restricción de juego. Cada operador debe tener un registro de autoexclusión acorde se vayan presentando las solicitudes por parte de sus jugadores para efectos de control. En el caso que el resultado de la apuesta sea posterior a la solicitud de autoexclusión se entenderá que la apuesta es válida y el operador debe aceptarla.

**d) Autorrestricción:** facultad de una persona de solicitar ante Coljuegos o la autoridad competente que asuma sus funciones, para que le sea prohibida la participación en las actividades de juego, mediante su inscripción en el Registro General de Prohibiciones de Acceso al Juego.

**e) Comunicación comercial:** toda forma de comunicación, realizada por una persona física o jurídica, pública o privada, difundida por cualquier medio o soporte, destinada a promocionar, de manera directa o indirecta, las actividades de juego definidas en el ámbito de aplicación de la normatividad vigente de juego.

No se consideran comunicaciones comerciales la retransmisión de sorteos, así como la difusión puramente informativa de sus resultados.

Tampoco se consideran comunicaciones comerciales los productos de juego que se anuncien exclusivamente en la página web o en las aplicaciones móviles desde donde los operadores ofrezcan actividades de juego.

**f) Coljuegos:** Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar. Fue creada mediante el Decreto 4142 del 3 de noviembre de 2011, como una empresa descentralizada del orden nacional, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El objeto de Coljuegos es la explotación, administración, operación y expedición de reglamentos de los juegos que hagan parte del monopolio rentístico sobre los juegos de suerte y azar que por disposición legal no sean atribuidos a otra entidad. Es decir, Coljuegos actúa directamente sobre los Juegos Localizados (casinos, bingos, apuestas en deportes y carreras virtuales); Juegos Novedosos), las Rifas Nacionales y los Sorteos Promocionales.

**g) Juego seguro o juego responsable:** conjunto de elementos configuradores de la oferta y del consumo de juegos de azar que conducen a reducir el riesgo de comportamientos de juego de riesgo, problemático, compulsivo o patológico.

**h) Operador u operador de juego:** persona física o jurídica que se encuentre habilitada, legalmente o mediante licencia o autorización, para el ejercicio de actividades de juego de ámbito estatal.

**i) Patrocinio:** cualquier tipo de contribución que una persona física o jurídica habilitada para desarrollar actividades de juego y apuestas reguladas haga a. la financiación de bienes, servicios, actividades, eventos, programas o cualesquiera otros contenidos, con la finalidad de promocionar su nombre, marca, imagen, actividades o productos.

**j) Personas pronosticadoras de apuestas:** persona física o jurídica que realiza y publica pronósticos sobre eventos deportivos, hípicas o de cualquier otra naturaleza.

**k) Redes publicitarias:** entidades que, en nombre y representación de los editores, ofrecen a los anunciantes la utilización de espacios publicitarios en servicios de la sociedad de la información y la optimización de los resultados publicitarios al orientar los anuncios al público interesado por el producto o servicio publicitado.

**l) Redes sociales en línea:** plataformas en línea cuya finalidad principal consiste en permitir que sus personas usuarias se comuniquen entre sí compartiendo o publicando contenidos o información de cualquier tipo, y que habilitan algún sistema de comunicación entre dichas personas a través de mensajes.

No se consideran redes sociales en línea aquellas plataformas en línea cuya actividad principal es la compartición o publicación de contenidos o información sobre las actividades de juego.

Artículo 4°. *Colaboración Armónica.* Coljuegos o la entidad que asuma las funciones del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar será la encargada de la regulación del juego, cooperará y colaborará en las

materias que son objeto del presente título con otros órganos y organismos públicos, estatales, que ejerzan competencias en materia de juego, comunicaciones comerciales, comunicación audiovisual, protección de las personas consumidoras o salud pública.

Artículo 5°. *Principios.* Todas las actuaciones para desarrollar actividades de publicidad, patrocinio, promoción o cualquier otra forma de comunicación comercial de juegos de azar, actividades de juego, apuestas y sorteos, deberán cumplir con los siguientes principios:

**1. Principio de identificación de las comunicaciones comerciales y del anunciante:** Sin excepción todas las comunicaciones comerciales en materia de juegos de azar y apuestas deben ser claramente identificables y reconocibles como tales, donde sea claro tanto en texto como audio que el material es publicitario. En caso de ser comunicaciones comerciales de los operadores de juego deberá indicarse con claridad la denominación social o el nombre o imagen comercial del operador de juego cuyas actividades sean objeto de promoción. Las comunicaciones comerciales, cualquiera que sea su formato, no inducirán a error en la identificación del operador que efectivamente desarrolla la actividad objeto de promoción.

**2. Principio de veracidad.** Las comunicaciones comerciales de los operadores de juego no incluirán información falsa o información que, aun siendo cierta, por su contenido o presentación induzca o pueda inducir a error o confusión a las personas destinatarias. Igualmente, las comunicaciones comerciales tampoco omitirán datos sustanciales o hechos relevantes si dicha omisión es susceptible de inducir a error a las personas destinatarias, como los premios en dinero o bono, ni limitar su publicación a los términos y condiciones cuando estas modifiquen sustancialmente la naturaleza o cuota del juego.

**3. Principio de responsabilidad social.** Las comunicaciones comerciales de los operadores de juego se harán con sentido de la responsabilidad social, sin menoscabar ni banalizar la complejidad de la actividad de juego, asociar forma positiva o atractiva las actividades de juego con el éxito social o incitar ni sus potenciales efectos perjudiciales sobre las personas, debiendo respetar la dignidad humana y los derechos y libertades constitucionalmente reconocidos.

**4. Principio de juego seguro.** El diseño y difusión de las comunicaciones comerciales de los operadores de juego perseguirá el equilibrio entre la promoción de la actividad de juego y la necesaria protección de las personas consumidoras frente a los riesgos de esa actividad.

**5. Principio de protección de menores de edad.** Las comunicaciones comerciales de los operadores de juego no podrán ir dirigidas directa o indirectamente a las personas menores de edad ni podrán ser destinadas a la persuasión o incitación al juego de este colectivo. Se consideran contrarias al principio de protección de menores de edad y quedan prohibidas

## CAPÍTULO I

### Disposiciones Generales

Artículo 6°. *Actividades de patrocinio.* Las Actividades de patrocinio para los juegos de azar, apuestas y casino, se regirán por las siguientes reglas:

1. No se utilizará la imagen de marca, nombre comercial, denominación social, material o mensajes promocionales del patrocinador en eventos, bienes o servicios diseñados para personas menores de edad o destinadas principalmente a ellas.

2. No será admisible el patrocinio de actividades, acontecimientos deportivos, o retransmisiones de los mismos, dirigidos específicamente o cuya participación esté restringida en exclusiva a menores de edad.

3. No será admisible el patrocinio de aplicaciones, páginas web, o contenidos digitales dirigidos específicamente a menores de edad, o bien junto a vínculos de páginas web destinadas a ese mismo público.

4. No será admisible se difundan o emplacen en el interior o exterior de salas u otros espacios destinados al público, cuando en los mismos se desarrollen proyecciones de obras cinematográficas o representaciones teatrales o musicales a los que pueden acceder menores de edad.

Parágrafo Transitorio. Coljuegos cuenta con doce (12) meses para reglamentar las disposiciones contenidas en el presente artículo

Artículo 7°. *Actividades de promoción.* Las actividades de promoción para los juegos de azar, apuestas y casino, se regirán por las siguientes reglas:

1. Se prohíben las promociones de captación de clientes nuevos cuales quiera que fueran las condiciones de la promoción.

A estos efectos, los operadores solo podrán ofertar promociones a aquellos de sus clientes que, de forma acumulada:

- a) Tengan una cuenta de juego abierta durante, al menos, 30 días.
- b) Hayan sido verificados por medio de documento de identidad.

2. Queda prohibida cualquier clase de actividad promocional de un operador dirigida específicamente, además de a las personas prohibidas o auto restringidas.

3. Las comunicaciones comerciales de las actividades de promoción solo podrán:

- a) dirigirse a clientes existentes;
- b) aparecer, en una sección independiente, en la página web o aplicación desde la que el operador ofrece actividades de juego;
- c) difundirse en los establecimientos accesibles al público de los operadores designados para la comercialización de los juegos de loterías.

4. Las comunicaciones comerciales de las actividades de promoción:

- a) No podrán trasladar la percepción falsa o equívoca de gratuidad o de falta de onerosidad de la promoción, ni inducir a confusión respecto a la naturaleza del juego.
- b) No incluirán testimonios de personas beneficiarias previas, reales o figurados, de la promoción.
- c) No podrán basarse en la habilidad del jugador.

5. Deberán incluir, en caso de resultar aplicables, información clara y transparente sobre:

- a) La cuantía mínima del depósito a realizar para acceder a la promoción.
- b) La cantidad que debe jugarse y, en su caso, el número de veces que es necesario apostar una determinada cantidad para que la persona jugadora pueda acceder sin restricciones, a través de su cuenta de juego, a la cuantía de la promoción y a las posibles ganancias derivadas de su utilización.
- c) El plazo máximo para liberar la ventaja económica de la promoción.
- d) La naturaleza de la promoción, identificando si se trata de dinero retirable o dinero en apuestas.

6. La información del resto de condiciones a que se sujeten las actividades promocionales debe estar

disponible, junto a los elementos detallados en el numeral 5) del apartado d, en la página web o en la aplicación del operador, de manera clara, accesible y diferenciada, previamente a la contratación de la promoción y durante todo el disfrute de la misma.

En particular, se deberán recoger, en el supuesto de resultar aplicables:

- a) Los importes máximos de apuesta permitidos.
- b) El orden de uso previo, simultáneo o sucesivo de la promoción, en relación con los depósitos o participaciones provenientes de la cuenta de juego vinculados a la misma.
- c) La operativa para la cancelación anticipada de la promoción y su correspondiente impacto sobre la cuenta de juego.
- d) El momento en el que se puede disponer sin restricciones de las ganancias derivadas del uso de la promoción.
- e) Las limitaciones de dichas ganancias a una cantidad límite.
- f) Cuota mínima, en su caso, a la que deben realizarse apuestas.
- g) Cualesquiera otras reglas a que se sujete el consumo o la contabilización del bono.

7. El funcionamiento de las promociones de fidelización:

- a) No puede alterar el retorno en premios de los juegos a los que se aplica.
- b) No puede suponer la imposibilidad de retirar el saldo de la cuenta de juego cuyo origen provenga de depósitos hechos con dinero real. En caso de que se decida retirar ese saldo, el operador podrá dar por perdido tanto la promoción como el saldo positivo resultante de las operaciones derivadas de la misma.
- c) Obliga a presentar en la cuenta de juego las cuantías, saldos y premios claramente separados de las operaciones con dinero real.
- d) Obliga a que las condiciones para poder disfrutar de los premios otorgados por una promoción no puedan afectar a las cantidades económicas vinculadas a los depósitos o a las participaciones con dinero real de la persona usuaria.

8. Las personas que hayan solicitado realizar una retirada de su cuenta de juego no podrán recibir ningún tipo de promoción personalizada mientras puedan cancelar dicha retirada.

9. El cumplimiento de los requisitos dispuestos en este artículo no afectará a la posible consideración como abusivas o inequitativas de las condiciones contractuales concretas establecidas por el operador en relación con la promoción.

Parágrafo: Cuando se trate de promociones consistentes en partidas gratuitas, las condiciones establecidas en los literales c) y d) del numeral 7 no resultarán obligatorias siempre y cuando las posibles ganancias derivadas de las mismas no estén sujetas a restricción de cara a su plena disposición por la persona usuaria.

Parágrafo Transitorio: Coljuegos contara con doce (12) meses para desarrollar las condiciones y límites a que sujetar, en su caso, la actividad promocional destinada a los clientes de los operadores, más allá de lo que se dispone la presente ley.

Artículo 8°. *Prohibiciones a las Comunicaciones Comerciales.* Se consideran contrarias a los principios de la presente ley y por tanto quedan prohibidas, en particular, las comunicaciones comerciales que:

1. Inciten a actitudes o comportamientos antisociales o violentos de cualquier tipo, discriminatorios por razones de nacimiento, origen racial o étnico, sexo, religión, opinión o convicción, edad, discapacidad, orientación sexual, identidad de género, enfermedad, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

2. Asocien, vinculen, representen o relacionen de forma positiva o atractiva las actividades de juego con actividades o conductas ilícitas o perjudiciales para la salud pública, así como con aquellas que den lugar a daños económicos, sociales o emocionales.

3. Desacrediten a las personas que no juegan u otorguen una superioridad social a aquellas que juegan.

4. Incluyan mensajes que desvaloricen el esfuerzo en comparación con el juego.

5. Realicen apelaciones expresas a que el receptor de la comunicación comercial comparta con otras personas el mensaje previsto en la comunicación comercial.

6. Transmitan tolerancia respecto al juego en entornos educativos o de trabajo.

7. Sugieran que el juego puede mejorar las habilidades personales o el reconocimiento social.

8. Incluyan contenido sexual en las comunicaciones comerciales, vinculen el juego a la seducción, el éxito sexual o el incremento del atractivo.

9. Presenten el juego como indispensable, prioritario o importante en la vida.

10. Presenten la familia o las relaciones sociales como secundarias respecto del juego.

11. Utilicen representaciones gráficas del dinero o de productos de lujo.

12. Inciten directa o indirectamente a menores de edad a la práctica del juego, por sí mismos o mediante terceras personas.

13. Resulten, por su contenido o diseño, racional y objetivamente aptas para atraer la atención o el interés particular de las personas menores de edad, incluyendo las mascotas de marca o sintonías destinadas específica o principalmente a menores de edad.

14. Exploten la especial relación de confianza que las personas menores de edad depositan en sus padres, profesores, u otras personas.

15. Presenten la práctica del juego como una señal de madurez o indicativa del paso a la edad adulta.

16. Se difundan o emplacen en medios, programas o soportes, cualquiera que estos sean, destinados específica o principalmente a menores de edad.

Parágrafo Transitorio: Coljuegos contara con doce (12) meses para desarrollar las condiciones y límites a que sujetar, en su caso, la actividad promocional destinada a los clientes de los operadores, más allá de lo que se dispone la presente ley.

Artículo 9°. Publicidad de los efectos dañinos: En todas las comunicaciones comerciales, actividades de promoción y patrocinio deberá incluir de forma clara e inequívocamente las siguientes advertencias:

1. Un mensaje relativo a jugar con responsabilidad señalando los riesgos de dicha actividad y los efectos dañinos derivados de la ludopatía o de un comportamiento de riesgo de la persona usuaria, de conformidad con una de las siguientes opciones:

a) En caso de que se transmita de forma gráfica, la advertencia será claramente visible en toda la comunicación comercial o, en su defecto, deberá ocupar toda la imagen, al menos durante dos segundos al término de la comunicación comercial.

b) Si la advertencia se transmite de manera oral, esta deberá aparecer siempre a la finalización de la comunicación comercial, como mínimo durante dos segundos.

2. Advertencia de que las personas menores de edad no podrán participar en actividades de juego, tipo «prohíbese el juego a menores de edad», o similar.

a) En caso de que se transmita de forma gráfica, la advertencia será claramente visible en toda la comunicación comercial o, en su defecto, deberá ocupar toda la imagen, al menos durante dos segundos al inicio de la comunicación comercial.

b) Si la advertencia se transmite de manera oral, esta deberá aparecer siempre al inicio de la comunicación comercial, como mínimo durante dos segundos.

Artículo 10. *Aplicaciones de juego gratuito*. Los operadores podrán ofrecer aplicaciones de juego gratuito, siempre que:

1. Estén únicamente disponibles en la plataforma del operador una vez que la persona se haya registrado.

Artículo 11. *Comunicaciones comerciales en servicios de comunicación audiovisual*. Las comunicaciones comerciales de los operadores de juego en servicios de comunicación audiovisual únicamente podrán emitirse entre las 20:00 y las 05:00 horas.

Parágrafo: Coljuegos reglamentara dentro de los doce (12) meses para regular las restricciones horarias que se fijan en caso retransmisiones en directo de acontecimientos deportivos, hípicas u otros de naturaleza competitiva que sean susceptibles de apuestas o juegos de azar.

Artículo 12. *Reglas de difusión de comunicaciones comerciales de apuestas mutuas, de loterías instantáneas o presorteadas y de bingo en servicios de comunicación audiovisual*. Las comunicaciones comerciales de los operadores de juego en servicios de comunicación audiovisual relativas a apuestas mutuas, a loterías instantáneas y al juego de bingo podrán emitirse dentro de las franjas horarias 20:00 a las 5:00 a horas.

Artículo 13. *Reglas de difusión de comunicaciones comerciales de concursos en servicios de comunicación audiovisual*.

1. Las comunicaciones comerciales de los operadores de juego en servicios de comunicación audiovisual relativas a concursos no podrán emitirse en los bloques publicitarios inmediatamente anteriores o posteriores a programas dirigidos específica o principalmente al público infantil.

2. Cuando la difusión de los concursos se incluya en un programa cuya calificación por edades sea «no recomendada para menores de dieciocho años» únicamente podrán emitirse entre las 20:00 horas y las 5:00 horas del día siguiente.

3. Si el concurso se instrumenta a través de un contenido audiovisual, mediante cualquier canal, la información sobre el precio de la participación deberá ofrecerse en la invitación a participar y, cuando el medio soporte del desarrollo del concurso lo permita, durante todo el tiempo en que se realice la promoción o publicidad del concurso. La información deberá presentarse sobreimpresa de forma estática y en condiciones de tipo de letra, disposición y contraste que permitan su perfecta visualización o percepción. El tamaño de los caracteres no será menor que el empleado para informar del medio de participación o, en su caso, del pago de la misma.

Artículo 14. *Comunicaciones comerciales a través de correo electrónico u otros medios equivalentes.*

1. El envío de comunicaciones comerciales de los operadores de juego a través de correo electrónico u otro medio de comunicación electrónica equivalente sólo podrá realizarse con el consentimiento de la persona interesada.

2. Los operadores de juego que comercialicen juegos cuya participación requiera la apertura de un registro de usuario previo no podrán remitir ningún tipo de comunicación comercial a través de correo electrónico u otro medio de comunicación electrónica equivalente dirigida a:

a) Personas registradas cuya inscripción en el Registro General de Prohibiciones de Acceso al Juego se ponga de manifiesto al operador por la autoridad encargada de la regulación del juego.

b) Personas que hayan ejercitado su facultad de autorrestricción.

Artículo 15. *Reglas de difusión de comunicaciones comerciales audiovisuales en servicios de intercambio de videos a través de plataforma.*

1. Las entidades que difundan comunicaciones comerciales audiovisuales de operadores de juego en servicios de intercambio de vídeo a través de plataforma sólo podrán hacerlo cuando los prestadores de dichos servicios tengan:

a) Instrumentos para evitar que esas comunicaciones se dirijan a menores de edad.

b) Mecanismos de bloqueo u ocultación de anuncios emergentes por parte de sus usuarios.

c) Herramientas que permitan establecer modelos de control de franjas horarias en los términos previstos en el apartado.

2. Las entidades que difundan comunicaciones comerciales audiovisuales de operadores de juego comercializadas, vendidas u organizadas por prestadores de servicios de intercambio de vídeos a través de plataforma que se integren, de manera distinguible y separable, en los programas o vídeos generados por los usuarios de dichas plataformas deberán ajustarse a las franjas horarias previstas en el artículo 9°.

3. Las cuentas o canales desde los que se ofrezcan programas o vídeos disponibles a través de una plataforma de intercambio de vídeos sólo podrán realizar comunicaciones comerciales audiovisuales de operadores de juego cuando su actividad principal consista en ofrecer información o contenidos sobre las actividades de juego y, además:

a) Utilicen todos los mecanismos disponibles en la plataforma de intercambio de vídeos para evitar el acceso de los menores de edad a su cuenta o canal.

b) Difundan en dicha cuenta o canal, de manera periódica, mensajes sobre juego seguro.

Parágrafo: Con el fin de facilitar el funcionamiento de los mecanismos de control parental, las comunicaciones comerciales de los operadores de juego se les incorporará un identificador que habilite su categorización relativa a juegos de azar.

Artículo 16. *Reglas específicas sobre comunicaciones comerciales en redes sociales.* Las entidades que difundan comunicaciones comerciales de los operadores de juego en redes sociales con perfil de usuario sólo podrán hacerlo en aquellas que dispongan de:

1. Instrumentos para evitar que esas comunicaciones se dirijan a menores de edad.

2. Mecanismos de bloqueo u ocultación de anuncios emergentes por parte de sus usuarios.

3. Herramientas que permitan segmentar el público al que se dirigen esas comunicaciones comerciales.

Parágrafo: Las entidades que difundan comunicaciones comerciales de operadores de juego en redes sociales con perfil de usuario, sólo podrán remitir dichas comunicaciones mediante segmentación a las personas que hayan manifestado un interés activo en las actividades de juego, siempre y cuando esas personas puedan eliminar, en cualquier momento, la preferencia por ese interés activo a través de los mecanismos habilitados para ello por la red social.

Artículo 17. *Reglas específicas sobre comunicaciones comerciales en cuentas o canales de redes sociales.* Las cuentas o canales en redes sociales sólo podrán realizar comunicaciones comerciales de operadores de juego cuando su actividad principal consista en ofrecer información o contenidos sobre las actividades de juego.

1. Utilicen todos los mecanismos disponibles en las redes sociales desde las que difundan su actividad para evitar el acceso de menores de edad.

2. Difundan de manera periódica mensajes sobre juego seguro.

3. Establezcan instrumentos para evitar que esas comunicaciones se dirijan a menores de edad.

Artículo 18. *Reglas específicas sobre comunicaciones comerciales emitidas por personas pronosticadoras de apuestas.* Los operadores de juego sólo podrán suscribir acuerdos publicitarios con aquellos pronosticadores de apuestas que se comprometan a publicar de forma íntegra, en los canales o cuentas de las redes sociales o en las páginas web o aplicaciones desde donde realizan sus pronósticos, todos los resultados en cualquier modalidad de apuestas que hayan obtenido en la plataforma del operador con el que han formalizado su relación contractual publicitaria y que hayan recaído sobre eventos objeto de pronóstico.

Los acuerdos publicitarios previstos en el apartado anterior no podrán, en ningún caso, ser suscritos con personas que hubieran adquirido relevancia o notoriedad pública como consecuencia de actividades distintas de la pronóstico de apuestas.

## CAPÍTULO II

### Mecanismos de Prevención

Artículo 19. *Obligaciones de información.* Los portales web y aplicaciones móviles de juego de los operadores dispondrán de un enlace directo a información sobre juego seguro. Dicho acceso tendrá la denominación de «Juego seguro» o «Juego responsable» y deberá ser claramente visible en la página de inicio del portal o aplicación mencionados.

Junto a dicho acceso, los operadores habilitarán el enlace a los portales públicos sobre juego seguro que ponga a disposición la autoridad encargada de la regulación del juego.

En la sección sobre juego seguro se incluirá, al menos, la siguiente información:

a) Información general sobre juego seguro y los posibles riesgos del juego.

b) Prohibición de jugar a menores de edad.

c) Facultad de autorrestricción y condiciones de ejercicio.

d) Límites de depósitos y su operativa de funcionamiento y modificación.

e) Posibilidad de autoexclusión temporal de la cuenta de juego.

f) Referencia a, al menos, una organización que ofrezca información sobre los trastornos asociados con el juego y que pueda ofrecer asistencia 24 horas, 7 días a la semana en todo el territorio nacional, así como a la sección correspondiente disponible en la web oficial de la autoridad encargada de la regulación del juego.

g) Información sobre la existencia de mecanismos de control parental.

h) Referencia a estudios y proyectos en materia de juego seguro promovidos y, en su caso, hechos públicos por el operador.

i) Test de autoevaluación del comportamiento de juego, con identificación de la entidad que lo ha elaborado o aprobado y de las reglas para la interpretación de los resultados obtenidos.

j) Existencia de mecanismos de detección de comportamientos de riesgo, con referencia a las acciones que el operador adoptará al detectarse tales comportamientos.

k) Abonado Telefónico y línea de atención Móvil de asistencia en materia de juego seguro, con indicación de si dicho servicio se presta directamente por el operador o a través de terceros, el contenido de la asistencia que se presta a través del mismo. Este servicio debe ser gratuito para el usuario y estar disponible 24 horas los 7 días de la semana.

l) Bajo la denominación «Juego autorizado», de forma claramente visible y separada de la sección denominada «Juego seguro» o «Juego responsable», los operadores incluirán en sus portales o aplicaciones un acceso directo a información relativa a las licencias o autorizaciones de las que sean titulares, incluyendo un vínculo a la web oficial de la autoridad encargada de la regulación del juego.

m) La advertencia de prohibición de jugar a menores de edad, a cuyos efectos se facilitará un acceso directo a información sobre el procedimiento de registro de usuario y las consecuencias de detectar una persona menor de edad.

n) Enlace directo desde la página de inicio a la posibilidad de ejercer la facultad de autoexclusión y autoexclusión, a cuyos efectos se facilitará un acceso directo al servicio web de la autoridad encargada de la regulación del juego para el ejercicio de esta facultad.

Parágrafo Transitorio: Con el objeto de garantizar la uniformidad, claridad y comprensión de las obligaciones de información previstas en este artículo, Coljuegos cuenta con doce (12) meses para reglamentar, la configuración de los iconos correspondientes y los enlaces que, en su caso, deben relacionarse con los mismos.

Artículo 20. *Información y asistencia sobre juego seguro y comportamientos de riesgo.* Los operadores habilitarán un servicio telefónico gratuito de atención al cliente a través del cual se prestará información y asistencia en materia de juego seguro. A través de dicho servicio, que se prestará al menos en español de manera gratuita para los usuarios, se informará adecuadamente, como mínimo, de:

a) Los riesgos que puede generar la actividad de juego.

b) La posibilidad de realizar un test de autoevaluación.

c) La posibilidad de ejercer las facultades de autorrestricción o de autoexclusión.

Este servicio se prestará directamente por el operador, individualmente o en conjunción con otros operadores, o a través de terceros, previo el oportuno acuerdo firmado al efecto.

Parágrafo 1°. Los acuerdos que, en su caso, se suscriban deberán ser comunicados a la autoridad encargada de la regulación del juego dentro del mes siguiente a su firma.

Parágrafo 2°. El abonado telefónico será visible, como mínimo, en la sección sobre juego seguro de la página principal del operador y en la parte inferior de la página web.

### CAPÍTULO III

#### Prohibiciones y Sanciones

Artículo 21. *Prohibición para solicitar licencia para juegos de azar operados por internet.* Sin perjuicio de los requisitos habilitantes que considere Coljuegos para la expedición de licencias de juegos, queda expresamente prohibido conceder permisos a:

1. Personas Naturales que hayan sido condenadas por delitos contra la administración pública, delitos contra el orden económico social y Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes.

2. Personas Naturales o Jurídicas incurso en sanciones por incumplimiento de obligaciones tributarias en los últimos 5 años.

Artículo 22. *Sistemas de Denuncias públicas.* Coljuegos cuenta con doce (12) meses para establecer un sistema virtual para recibir quejas y denuncias en caso de violaciones a lo estipulado en la presente norma.

Artículo 23. *Sanciones por incumplir obligaciones publicitarias.* La detección del incumplimiento de lo dispuesto en el Capítulo Primero por parte del operador supondrá la imposición de una multa pecuniaria por parte de Coljuegos en contra del operador de apuestas y juegos de azar, así como de la empresa publicitaria.

Artículo 24. *Sanciones para publicidad en redes sociales.* La detección del incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17 por parte del operador supondrá la imposición de una multa pecuniaria por parte de Coljuegos en contra del operador de apuestas y juegos de azar.

Parágrafo 1°. En caso de reincidencia en la conducta por parte del operador de apuestas y juegos de azar, las sanciones deberán contemplar suspensión de la licencia y terminación de contratos publicitarios.

Artículo 25. *Sanciones para pronosticadores, cuentas o canales de redes sociales.* La detección del incumplimiento por denuncia o investigación de Coljuegos en las obligaciones por parte de pronosticadores, cuentas o canales de redes sociales, supondrá la resolución del contrato publicitario con la persona pronosticadora de apuestas y la imposibilidad de suscribir un nuevo contrato con esta en los tres años siguientes a contar desde dicha resolución.

Artículo 26. Con el objeto de garantizar la tipificación, destinación, claridad y comprensión de las sanciones en este artículo, Coljuegos cuenta con doce (12) meses para reglamentar las anteriores sanciones y seis (6) meses adicionales para socializarlo.

### CAPÍTULO IV

#### Mecanismos de sensibilización

Artículo 27. *Colaboración con la Administración para la sensibilización y promoción del juego seguro.* A los efectos de promover o abordar estudios estadísticos en materia de juego seguro y patrones de juego, Coljuegos podrá requerir la colaboración del operador para comunicar a las personas registradas la existencia de cuestionarios sobre su experiencia y hábitos de juego, así como para facilitar el acceso a los mismos. La respuesta del jugador será en todo caso voluntaria y anónima.

Artículo 28. *Registro General de Autorrestricción de Acceso al Juego*. Coljuegos o quien asuma las funciones de regulación del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar, en uso de sus facultades desarrollara el Registro General de Auto restricción de Acceso al Juego, mediante el cual la persona usuaria de juegos de azar de manera voluntaria acepta sea registrado en una base de datos de carácter público para la suspensión de su cuenta de juego y futuros registros por un tiempo determinado, comunicándose las consecuencias asociadas a dicha suspensión que como mínimo tendrán:

1. Mientras dure la suspensión, la persona con registro de usuario no podrá realizar depósitos ni participaciones en ningún juego de azar autorizado.

2. Durante la suspensión de la cuenta de juego, la persona inscrita en el Registro General de Auto restricción de Acceso al Juego podrá solicitar la transferencia, por cualquiera de los medios de pago ofrecidos por el operador y sin coste adicional alguno:

a) Del saldo de su cuenta de juego, incluyendo los premios obtenidos con anterioridad a la suspensión.

b) De los premios ganados durante la suspensión de la cuenta de juego a consecuencia de participaciones en el juego realizadas con anterioridad a dicha suspensión.

3. Cumplido el término de inscripción de una persona en el Registro General de Auto-Prohibición de Acceso al Juego, previa solicitud de la misma, el operador podrá alzar la suspensión de la cuenta de juego y permitir su participación en los juegos.

4. Sin perjuicio de la facultad de autorrestricción, el operador pondrá a disposición de las personas jugadoras la posibilidad de autoexcluirse, lo que comportará la suspensión temporal de su cuenta de juego, sin posibilidad de hacer depósitos o participaciones, y cuantas otras consecuencias determine el operador, en su caso, en el contrato de juego. La autoexclusión será efectiva en un plazo máximo de cuarenta y ocho horas desde que se complete la solicitud. Ejercitada tal facultad, la suspensión será irrevocable durante el plazo señalado por el participante.

Parágrafo. El uso de la información y datos personales para el Registro General de Auto restricción de Acceso al Juego se hará en cumplimiento de lo estipulado en la Ley 1581 de 2012.

Parágrafo Transitorio. Coljuegos cuenta con doce (12) meses para realizar la reglamentación, acceso y funcionamiento del Registro General de Auto restricción de Acceso al Juego.

## CAPITULO V

### Disposiciones Transitorias y Vigencia

Artículo 29. *Vigencia y Derogatoria*. La presente ley rige desde su promulgación deroga toda norma o reglamentación contraria.

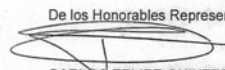
Artículo Transitorio. *Régimen transitorio de los patrocinios*. Los contratos de patrocinios y publicitarias perfeccionadas previas entradas en vigencia de la presente ley se sujetarán a las siguientes reglas:

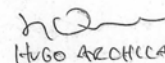
1. Los contratos de patrocinio en los que participen operadores de juego suscritos antes de la entrada en vigor, se adaptarán a lo previsto en los siguientes doce (12) meses a la expedición de esta ley.

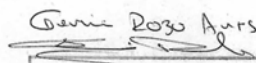
2. Hasta doce (12) meses después de expedida la reglamentación específica de col juegos podrán seguir difundiendo comunicaciones comerciales de los operadores de juego derivadas de contratos suscritos con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley con prestadores de servicios de comunicación audiovisual, o con prestadores de servicios de intercambio de vídeos a

través de plataforma, medios presenciales y redes sociales sin necesidad de adaptarse a las reglas establecidas en el capítulo I.

De los honorables Representantes:

De los Honorables Representantes:  
  
 CARLOS FELIPE QUINTERO OVALLE  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Cesar

  
 HUGO AZOCHICA  
 CASANTE

  
 Germán Rozo Amis

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

*“Lo importante no es saber por qué comenzaste a jugar, sino saber cómo hacer para dejarlo.”*

### I. OBJETIVO

La presente iniciativa legislativa, busca complementar la reglamentación de las apuestas deportivas y tomar acciones para prevenir la ludopatía en el país, concibiendo una responsabilidad social publicitaria compartida entre las personas naturales o jurídicas con licencia para ejercer juegos de azar de manera virtual y las personas físicas o jurídicas, privadas o públicas que difundan mensajes comerciales, publicitarios o promocionales.

Lo anterior, motivado en el aumento proporcional de las tasas de adicción al juego de azar, para el año 2019, el 19 % de las personas en el territorio están en riesgo de ser adictos, y el año pasado había 2,5 millones de personas registradas para apostar en línea. Configurándose ello como un problema de Salud Pública, que requiere acciones de promoción, prevención y control.

### II. ASPECTOS GENERALES

#### LUDOPATÍA

Historia de la Ludopatía se generó hace siglos por la necesidad del ser humano de jugar, empezó con juegos tallados en la pared, y más adelante se crearon juegos de mesa con los dados, pero en el siglo XII en china se empezó a ver mayor concentración de ludopatía por los juegos de carta, luego se extendió a Europa y posteriormente al resto del mundo.

“Al principio se veía como una actividad lúdica en donde intervenían varias personas con el fin de crear una mayor cercanía en la sociedad, pero empezaron a generar problemas en la adolescencia la cual desarrolla frecuentemente esta práctica, forjando problemas de autocontrol y ansiedad hacia las prácticas de juegos de azar. Según la APA (American Psychiatric Association), (World Health Organization, 2020) la ludopatía se llamó en un primer momento como juego patológico y se trataba como un trastorno mental. La OMS (Organización Mundial de la Salud), también realizó estudios para detectar y diagnosticar a las personas con ludopatía, catalogándola como una enfermedad de alto riesgo para la sociedad, ya que cada año el aumento de personas vinculadas a los juegos de azar crece significativamente”<sup>1</sup>.

Tanto la APA como la OMS consideran que la persona que padece este trastorno se va haciendo de forma crónica y progresiva incapaz de resistir el impulso de jugar, y lo clasifican junto a otros trastornos en un epígrafe general denominado «trastornos en el control de los impulsos no clasificados en otros apartados». Otros autores, sin embargo, señalan su proximidad psicopatológica con otros trastornos, como los afectivos, en el espectro de

<sup>1</sup> Natalia Gómez Figueroa y otros “Análisis de la influencia de la publicidad en el aumento de la ludopatía por apuestas deportivas” 2020, Universidad Escuela de Administración de Negocios.

los trastornos obsesivo-compulsivos y, sobre todo, con la dependencia de sustancias.

Como grupo, los trastornos del control de los impulsos comparten una serie de características<sup>2</sup>:

a) Dificultad para resistir un impulso, deseo o tentación de llevar a cabo algún acto que es dañino o perjudicial para el propio individuo o para los demás. El individuo puede ofrecer o no una resistencia consciente a dicho impulso y la realización del acto en sí puede o no ser premeditada y planificada;

b) Antes de cometer el acto, en general el sujeto percibe una progresiva sensación de malestar emocional, en forma de tensión o activación interior;

e) Durante la realización del acto, el individuo experimenta placer, gratificación o liberación. Esta característica supone, por sí misma, que el acto es egosintónico, ya que concuerda con los deseos conscientes inmediatos del sujeto (en contraste con los síntomas compulsivos).

d) Después de realizar el acto pueden o no aparecer sentimientos negativos como arrepentimiento, autor reproches, culpa, vergüenza o remordimientos, cuando se consideran sus consecuencias.

### Teorías Psicosociales

Dentro del contexto social y psicológico, las distintas corrientes han ofrecido teorías explicativas del juego patológico, según su propia orientación. Los psicoanalistas fueron los primeros en intentar explicar el origen de la ludopatía. Entre las últimas aportaciones desde esta perspectiva<sup>3</sup>, se ha señalado que el narcisismo era uno de los rasgos de la personalidad más destacados en los ludópatas. Los autores conductistas han intentado explicar el desarrollo de este trastorno como una conducta aprendida, resultado de un proceso de refuerzo para algunos autores, el elemento reforzador es el incentivo económico, al menos en las etapas iniciales, posteriormente se fundamentaban en acciones o impulsos del medio donde se desarrollen. Skinner señaló en relación con los refuerzos, que la variabilidad e imprevisibilidad en los mismos eran características destacadas que contribuían a potenciar dicho refuerzo y a perpetuar una conducta aprendida<sup>4</sup>.

Para otros autores, lo esencial para explicar el mantenimiento del juego patológico es la puesta en marcha del llamado «*mecanismo de ejecución conductual*», según el cual una vez que una conducta se ha convertido en habitual, cualquier estímulo relacionado con la realización de dicha conducta, ya sea interno (pensar en jugar) o externo (entrar en los bares donde habitualmente se juega, escuchar el ruido de las monedas saliendo de la máquina, publicidad, anuncios etc.), provoca en el individuo la necesidad de llevar a cabo dicha acción, de forma que si esta no se completa se provoca un intenso malestar subjetivo. De esta forma, la evitación de estados fisiológicos negativos es lo que llevaría al jugador a involucrarse en las actividades de juego, a pesar de sus consecuencias negativas<sup>5</sup>.

El papel que las distorsiones cognitivas tienen en el desarrollo y mantenimiento del juego patológico se ha señalado como fundamental por numerosos autores. El juego fomenta la «ilusión de control» por parte del sujeto y la percepción de sí mismo como elemento capaz de intervenir en sus resultados, a la vez que se van desarrollando una serie de pensamientos irracionales relacionados con el juego. A este proceso contribuye la posibilidad de obtener un premio. Otro pensamiento irracional o distorsionado en los jugadores patológicos se refiere a la evaluación sesgada de los resultados del juego, que contribuye a potenciar los pensamientos irracionales, ya que tienden a recordar las ganancias de forma selectiva y a sobrevalorarlas, mientras que infravaloran las pérdidas y las olvidan o les dan alguna explicación<sup>6</sup>. Es probable que este tipo de distorsión cognitiva explique en algunos casos la historia de «ganancias iniciales» que muchos ludópatas refieren en la etapa previa al desarrollo del trastorno. Las teorías explicativas que integran las aportaciones de los modelos conductuales y cognitivos son en la actualidad las que desde el punto de vista psicológico presentan un mayor crédito en la explicación de la aparición y mantenimiento del juego patológico.

### Implicaciones del Juego Patológico

Se ha reportado aislamiento social, agresividad, autoestima disminuida y sentimientos de culpa. El juego sano lleva a que los individuos se conduzcan libremente, mientras en el juego patológico se pierde la capacidad de obrar libremente y de decidir, y se empieza a depender del juego para mejorar los estados de ánimo del sujeto. Asimismo, sufren distintos trastornos psicosomáticos, con un mayor predominio en mujeres que hombres; estos son trastornos del aparato digestivo y alteraciones del ciclo vigilia-sueño, insomnio, trastornos cardiovasculares, cefaleas, migrañas, debilidad, sudoración, fiebre, palpitaciones, dolores musculares, temblores, calambres, dificultad para respirar.

En Estados Unidos, el *National Opinion Research Center* cuantificó por lo menos una parte de los costos ocultos y estimó que los jugadores patológicos y problemáticos le cuestan a la sociedad alrededor de \$5 mil millones al año en “productividad reducida, servicios sociales y pérdidas sufridas por acreedores”.

### Influencia del marketing en las apuestas deportivas

Algunos estudios como los de Hing, Vitartas & Lamont del 2013 demuestran que los apostantes más frecuentes y que apuestan económicamente más, también ven más deporte televisado y están más expuestos a anuncios sobre apuestas deportivas. Vitartas, Lamont & Fink<sup>7</sup> y Hing, Vitartas & Lamont<sup>8</sup> en 2015 apuntan en sus estudios que las personas que sufren una adicción a las apuestas indican que los anuncios, en ocasiones, han podido empeorar su condición o dificultarles su intención de dejar de apostar o apostar menos, además los apostadores deportivos con problemas de juego mencionan que lo que más les persuade son las cuotas sobrepresionadas en pantalla, comentadas a viva voz

<sup>2</sup> Ibáñez, A. Saiz, J. La ludopatía: una «nueva» enfermedad. Masson. Barcelona, 2001.

<sup>3</sup> Rosenthal RJ. The pathological gambler's system for self-deception. *J Gambl Behav* 1986;2:108-20.

<sup>4</sup> Brown RIF. Arousal and sensation seeking components in the general explanation of gambling and gambling addictions. *Int J Addict* 1986;21:1101-16.

<sup>5</sup> Blaszczynsky AP, Wilson A, McConaghy N. Sensation seeking and pathological gambling. *Br J Addict* 1986;81:113-7.

<sup>6</sup> Ladoucer R, Mayrand M, Touriny Y. Risk taking behavior in gamblers and non-gamblers during prolonged exposure. *J Gambl Behav* 1987;3:115-22.

<sup>7</sup> Hing, N., Vitartas, P., Lamont, M., & Fink, E. (2013). Adolescent exposure to gambling promotions during televised sport: An exploratory study of links with gambling intentions. *International Gambling studies*, 281-301.

<sup>8</sup> Hing, Vitartas, Lamont & Fink, Sports-embedded gambling promotions: A study of exposure, sports betting intention and problem gambling amongst adults, (2015),



por los presentadores, los mensajes que enfatizan lo fácil que es ganar y los bonos gratuitos para apostar.

### III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

**Proyecto de ley 165 de 2008 Cámara**, por medio del cual se regula la atención integral relativa a la promoción, prevención y detección temprana, tratamiento y rehabilitación de población y adicta al juego patológico o ludopatía.

**Proyecto de ley 033 de 2010 Senado**, por medio del cual se regula la atención integral relativa a la promoción, prevención y detección temprana, tratamiento y rehabilitación de población y adicta al juego patológico o ludopatía.

**Proyecto de ley 255 de 2020 Senado**, por medio de la cual se adoptan medidas de salud pública y salud mental en materia de la adicción al juego o ludopatía y se dictan otras disposiciones.

### IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

#### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA:

La salud se desarrolla a partir de presupuestos constitucionales (artículos 48 y 49 CP) que le otorgan una doble connotación: (i) la de servicio público cuya prestación y coordinación está a cargo del Estado, bajo condiciones de “oportunidad, continuidad, eficiencia y calidad, de acuerdo con el principio de integralidad y (ii) la de derecho fundamental autónomo que se define como “la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser”.

#### LEGALES

**Ley 643 de 2001**, por medio de la cual se expide la Ley de Salud Mental y se dictan otras disposiciones.

**Decreto 4142 del 3 de noviembre de 2011**, por el cual se crea la Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar, Coljuegos.

**Acuerdo número 08 (16 de septiembre de 2020)**, por el cual se aprueban los reglamentos de los juegos de suerte y azar del orden nacional de competencia de Coljuegos.

**Acuerdo número 02 (30 de marzo de 2021)**, por el cual se modifica el título 1 del Acuerdo 08 de 16 de septiembre de 2020 “por el cual se aprueban los reglamentos de los juegos de suerte y azar del orden nacional de competencia de Coljuegos”.

#### Instrumentos Internacionales

En el párrafo 1 del artículo 25 de la **Declaración Universal de Derechos Humanos** se afirma que “*toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios*”.

El artículo 12 del **Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales PIDESC** reconoce “*el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*” y establece las medidas que deberán adoptar los Estados para asegurar la efectividad de este derecho, como “*la creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad*”.

En desarrollo de este artículo, en la **Observación General número 14 del Comité de Derechos Económicos y Culturales, (CDESC)** se señala que “*la creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad*

*(apartado d del párrafo 2 del artículo 12), tanto física como mental, incluye el acceso igual y oportuno a los servicios de salud básicos preventivos, curativos y de rehabilitación, así como a la educación en materia de salud; programas de reconocimientos periódicos; tratamiento apropiado de enfermedades, afecciones, lesiones y discapacidades frecuentes, preferiblemente en la propia comunidad; el suministro de medicamentos esenciales, y el tratamiento y atención apropiados de la salud mental.*”(Negrilla fuera del texto original)

En igual sentido, de acuerdo con lo consagrado en los **Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y el Mejoramiento de la Atención en Salud Mental adoptados por Naciones Unidas** “*Todas las personas tienen derecho a la mejor atención disponible en materia de salud mental, que será parte del sistema de asistencia sanitaria y social*”.

### V. DERECHO COMPARADO

**Italia** prohíbe la publicidad de casas de apuestas en el fútbol, el Decreto por la Dignidad, una reforma aplicada en Italia, prohíbe la publicidad de casas de apuestas en el fútbol desde el 14 de julio de 2019. Se trata de un gran cambio, pues muchos clubes llevaban en sus camisetas patrocinadores que se dedican a ello.

En **Bélgica** también se han ido implementado medidas restrictivas. Aunque no llega a ser tan estricto como el modelo italiano, queda totalmente prohibida la publicidad de casino y la de apuestas deportivas queda restringida a un horario de emisión fuera del *prime time*.

Por otro lado, las empresas de juego no podrán emitir anuncios de apuestas durante la retransmisión de eventos deportivos ni patrocinar a celebridades o atletas.

**España** El Real Decreto consta de 37 artículos, a través de los cuales se regulan los artículos 7 y 8 de la Ley 13 de 2011 sobre publicidad y promoción de la actividad del juego. Entre las medidas se incluye que “la publicidad de apuestas solo estará permitida entre las 1.00 h y las 5.00 h de la madrugada”.

Respecto a los bonos promocionales para captar jugadores, uno de los ganchos más habituales del sector, quedarán prohibidos y “solo podrán dirigirse a clientes registrados y verificados y nunca a personas con riesgo”.

La publicidad en Internet se mostrará en los portales de los operadores del juego, mientras que en redes sociales “solo se podrán emitir mensajes publicitarios a sus seguidores”. En otras plataformas como las de intercambio de vídeo, “la publicidad queda relegada al mismo horario que el resto”.

### VI. CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

Por las razones antes expuestas, dejamos a consideración de la Honorable Cámara de Representantes, el texto de este Proyecto de ley **por medio de la cual se establecen mecanismos de control, seguimiento y vigilancia, a las apuestas deportivas, se crean herramientas para prevenir la ludopatía y se dictan otras disposiciones**, en razón a que en la actualidad no existe una legislación clara en esa materia, las cifras de usuarios registrados y potenciales ludópatas va en aumento en el país de manera preocupante, los sistemas de autorregulación del régimen publicitario no son eficaces para prevenir el juego en menores de edad o respetar los horarios televisivos. Por tanto, es necesario realizar acciones preventivas y correctivas que consoliden políticas para la solución de esta problemática.

De los honorables Representantes,

**CARLOS FELIPE QUINTERO OVALLE**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Cesar

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 03 de Agosto del año 2022

Ha sido presentado en este despacho el  
Proyecto de Ley  Acto Legislativo

No. 103 Con su correspondiente

Exposición de Motivos, suscrito Por:  
HR Carlos Felipe Quintero Ovalle  
HR Hugo Archila HR Germán Rozo

SECRETARIO GENERAL

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 104 DE 2022  
CÁMARA**

*por medio del cual se establece obligatoria la educación económica y financiera en Colombia, se modifica parcialmente la Ley 115 de 1994 y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República.

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer la obligatoriedad de educación económica y financiera en Colombia, como disciplina integrada a los lineamientos curriculares de las ciencias sociales.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* La educación económica y financiera deberá ser obligatoria para la educación básica en el ciclo de secundaria, y para la educación media.

Artículo 3°. *Objetivos.* La cátedra de educación económica y financiera tendrá los siguientes objetivos generales:

a) Desarrollar una comprensión general sobre la estructura y funcionamiento de la economía nacional e internacional.

b) Desarrollar una comprensión general sobre la estructura y funcionamiento del sector financiero y asegurador.

c) Instruir suficientemente sobre aprendizaje el papel que tiene la economía en la vida cotidiana personal, familiar o escolar, la definición de economía, a partir del entendimiento de la escasez de recursos, de bienes y servicios y la responsabilidad sobre su uso y cuidado. Otros conceptos que se pueden explorar son mercado, oferta, demanda, canasta familiar, dinero y sectores económicos.

d) Propugnar por la generación de hábitos de ahorro e inversión para el cumplimiento de metas a mediano y largo plazo. Con una interiorización de conceptos tales como tipos de ahorro, formas de crédito, tipos de gasto, la tasa de interés, tipos de inversión, tipos de deuda, capacidad de endeudamiento entre otros.

e) Desarrollar la comprensión y análisis de los elementos de la política económica que se implementan en una sociedad e influyen en la asignación y aprovechamiento de los recursos, la producción y consumo de algunos bienes y servicios y cómo afectan las decisiones personales o familiares.

Artículo 4°. *Creación.* Adiciónese un literal al artículo 14 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

G) La educación para la comprensión básica y general sobre el funcionamiento del sistema económico

y financiero, que contemple el desarrollo de conductas y hábitos financieros responsables.

Artículo 5°. *Obligatoriedad.* Modifíquese el Parágrafo 1°. del artículo 14 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

Parágrafo 1°. El estudio de estos temas y la formación en tales valores, salvo los literales a), b) y g) no exige asignatura específica. Esta información debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través todo el plan de estudios de ciencias sociales.

Artículo 6°. *Comité asesor para el diseño curricular.* Adiciónese un Parágrafo al artículo 78 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

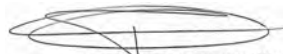
Parágrafo. El Gobierno nacional establecerá, reglamentará la composición y funcionamiento de la Comisión Asesora del Ministerio de Educación Nacional para la construcción del diseño curricular de la educación económica y financiera; cuya función principal será la de asesorar y apoyar al Gobierno nacional en la elaboración y estructuración de los contenidos y estrategias a implementar.

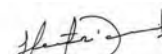
La creación de la Comisión Asesora del Ministerio de Educación Nacional para la construcción del diseño curricular de la educación económica y financiera no crea una nueva entidad y no generará nuevos gastos para el presupuesto nacional. Este comité será integrado por funcionarios del Gobierno, representantes de los gremios que tengan interés en estas materias, las facultades de asuntos económicos y financieros, así como miembros del cuerpo docente que imparten enseñanza de las ciencias exactas y sociales quienes no recibirán remuneración alguna por su participación en dicho comité.

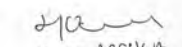
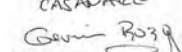
Artículo 7°. Con el fin de mejorar el acceso a información y educación económica y financiera autorícese al Gobierno nacional y a las instituciones educativas para celebrar convenios y acuerdos con entidades públicas y privadas de carácter nacional e internacional para la implementación de programas de promoción e implementación para el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley.

Artículo 8°. La presente ley rige desde su promulgación deroga toda norma o reglamentación contraria.

De los honorables Representantes:

  
CARLOS FELIPE QUINTERO OVALLE  
Representante a la Cámara  
Departamento de Cesar

  
HR Hector Chaparro  
Boyacá

  
HUGO ARCHILA  
CASANARE  
  
Germán Rozo

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

*La educación no cambia al mundo: cambia a las personas que van a cambiar el mundo. Paulo Freire*

**I. OBJETO**

El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer obligatoria de educación económica y financiera como disciplina integrada a los lineamientos curriculares del sistema educativo colombiano. Lo anterior, producto de la necesidad apremiante de garantizar un nivel formativo básico a todos los ciudadanos en relación a la economía y el sistema financiero, puesto que, sin importar su edad o condición social dichas relaciones cumplen un papel central en los proyectos de vida de los individuos y es necesario cuenten con la capacidad de comprender los

conceptos básicos que integran los servicios financieros, para que así puedan usarlos de manera apropiada, y evitar que se conviertan en verdaderos problemas u obstáculos para el buen manejo de finanzas personales.

De igual forma, al brindar una formación económica se fortalecerá el enfoque democrático participativo de las comunidades, puesto que permitirá que el niño o adolescente cuente con información suficiente para deliberar y contribuir en la toma de decisiones en su entorno económico.

Para cumplir dicho fin y entendiendo la transversalidad de la educación financiera, más allá de la creación de una asignatura específica, se opta por la creación de la Comisión Asesora del Ministerio de Educación Nacional para la construcción del diseño curricular de la educación económica y financiera.

## II. ASPECTOS GENERALES

La educación financiera y económica se configura como un elemento diferenciador en los procesos educativos al momento de forjar ciudadanos preparados para un mundo globalizado, donde los individuos podrán tener un mayor entendimiento de los retos y procesos que afronta el funcionamiento desde una micro sociedad como la familia hasta la economía mundial, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) asume la educación financiera como

“un proceso por medio del cual[...] los individuos desarrollan los valores, los conocimientos, las competencias y los comportamientos necesarios para la toma de decisiones financieras responsables que requieren la aplicación de conceptos financieros básicos y el entendimiento de los efectos que los cambios en los principales indicadores macroeconómicos generan en su propio nivel de bienestar económico”<sup>1</sup>.

De igual forma, la OCDE en relación a la enseñanza formal de esta cátedra en las escuelas enfatiza que la misma contribuye al desarrollo “habilidades, comportamientos, actitudes y valores que permiten a las y los estudiantes tomar decisiones financieras inteligentes y eficaces en su vida diaria y cuando se convierten en adultos”<sup>2</sup>. Conclusión análoga a la aportada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) el cual considera que el principal impacto de la educación financiera es el mejoramiento y aporte al cumplimiento de las condiciones y proyecto de vida, puesto que brinda herramientas “relativas a la planeación de su futuro y a la administración de los recursos económicos, así como [aporta] información pertinente y clara que da lugar a un mayor y mejor uso de los productos y servicios financieros”<sup>3</sup>.

También, UNICEF (2013) plantea que “[...] La educación social y financiera tiene como objetivo inspirar a los niños a ser ciudadanos social y económicamente empoderados, dotándolos de las actitudes y los conocimientos necesarios para convertirse en agentes activos capaces de transformar sus comunidades y sociedades”.

Por otra parte, desde la academia se ha estudiado el impacto que tiene la formación económica y financiera de la población en la toma de decisiones. Es así como Haiyang Cheng al estudiar 924 estudiantes universitarios para examinar su toma de decisiones caracterizó una

relación de dependencia entre la formación financiera y la toma correcta de decisiones para el proyecto de vida, demostrando que el 53% de los individuos que no habían recibido instrucción o educación formal financiera construían opiniones equivocadas en relación a sus necesidades económicas.

De la misma manera, en relación al impacto que tiene en poblaciones focalizadas, Lopus en 2019 abordando análisis descriptivos y correlacionales de la educación financiera con procesos de planificación y de toma de decisiones en población vulnerable en Indonesia, demostró que dicha formación genera patrones financieros que tendrán efectos positivos a largo plazo y redujo el riesgo económico de sus núcleos familiares. Similares conclusiones arrojó el estudio de Grohmann (2017) el cual, estudio el impacto de la capacitación financiera a clase media del sureste asiático en donde se evidencia que la misma se torna fundamental para la salvaguarda financiera de las familias y el progreso económico individual.

Por lo anterior, como lo plantea Gnan, Silgoner y Weber (2007), la educación financiera debe pretender generar mayor comprensión y capacidad para la toma de decisiones; propician el reconocimiento de la interrelación de las personas con el sistema financiero y, finalmente, incorporan características y condiciones del contexto social en el que las personas se empoderan para tomar decisiones financieras que les permitan transformar sus contextos desde una perspectiva social y económica.

En conclusión, es necesario propugnar por la creación de oportunidades a los niños, niñas y adolescentes que les permitan tener el conocimiento y capacidad para tomar decisiones económicas informadas que contribuyan al desarrollo de su proyecto de vida sin asumir riesgos innecesarios.

## III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

La importancia de la educación financiera y económica no ha sido ajena a las preocupaciones del legislador, de hecho, se encuentran seis registros históricos de iniciativas respecto al tema, en los Proyectos de ley números: 166 de 2021 Senado, 222 de 2019 Senado, 109 de 2018 Senado 28 de 2016 Cámara, 49 de 2014 Cámara y 82 de 2011 Cámara. Sin embargo, no ha sido posible consolidar un instrumento normativo que proteja y brinde la importancia necesaria a este componente educativo.

## IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### Constitucionales

Artículo 67. 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.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

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

<sup>1</sup> OECD (2011). Guidelines on financial education at school and guidance on learning framework.

<sup>2</sup> Ibíd.

<sup>3</sup> Desarrollo, B. I. (2012). Banco Interamericano de Desarrollo. Obtenido de <http://www.iadb.org/es/paises/colombia/colombia-y-el-bid,1026.html>

del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

## LEGALES

### Ley 115 de 1994

Artículo 5°. *Fines de la educación.* De conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política, la educación se desarrollará atendiendo a los siguientes fines:

1. El pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico, dentro de un proceso de formación integral, física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores humanos.

2. La formación en el respeto a la vida y a los demás derechos humanos, a la paz, a los principios democráticos, de convivencia, pluralismo, justicia, solidaridad y equidad, así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad.

3. La formación para facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

4. La formación en el respeto a la autoridad legítima y a la ley, a la cultura nacional, a la historia colombiana y a los símbolos patrios.

5. La adquisición y generación de los conocimientos científicos y técnicos más avanzados, humanísticos, históricos, sociales, geográficos y estéticos, mediante la apropiación de hábitos intelectuales adecuados para el desarrollo del saber.

6. El estudio y la comprensión crítica de la cultura nacional y de la diversidad étnica y cultural del país, como fundamento de la unidad nacional y de su identidad.

7. El acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y demás bienes y valores de la cultura, el fomento de la investigación y el estímulo a la creación artística en sus diferentes manifestaciones.

8. La creación y fomento de una conciencia de la soberanía nacional y para la práctica de la solidaridad y la integración con el mundo, en especial con Latinoamérica y el Caribe.

9. El desarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica que fortalezca el avance científico y tecnológico nacional, orientado con prioridad al mejoramiento cultural y de la calidad de la vida de la población, a la participación en la búsqueda de alternativas de solución a los problemas y al progreso social y económico del país.

10. La adquisición de una conciencia para la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente, de la calidad de la vida, del uso racional de los recursos naturales, de la prevención de desastres, dentro de una cultura ecológica y del riesgo y la defensa del patrimonio cultural de la Nación.

11. La formación en la práctica del trabajo, mediante los conocimientos técnicos y habilidades, así como en la valoración del mismo como fundamento del desarrollo individual y social.

12. La formación para la promoción y preservación de la salud y la higiene, la prevención integral de problemas socialmente relevantes, la educación física, la recreación, el deporte y la utilización adecuada del tiempo libre, y

13. La promoción en la persona y en la sociedad de la capacidad para crear, investigar, adoptar la tecnología que se requiere en los procesos de desarrollo del país y le permita al educando ingresar al sector productivo.

Artículo 15. *Definición de educación preescolar.* La educación preescolar corresponde a la ofrecida al niño para su desarrollo integral en los aspectos biológico, cognoscitivo, sicomotriz, socioafectivo y espiritual, a través de experiencias de socialización pedagógicas y recreativas.

### Ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia)

Artículo 28. *Derecho a la educación.* Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a una educación de calidad. Esta será obligatoria por parte del Estado en un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones estatales de acuerdo con los términos establecidos en la Constitución Política. Incurrirá en multa hasta de 20 salarios mínimos quienes se abstengan de recibir a un niño en los establecimientos públicos de educación.

### Ley 1735 de 2014

Artículo 9°. *Programa de educación económica y financiera.* El Ministerio de Educación Nacional incluirá en el diseño de programas para el desarrollo de competencias básicas, la educación económica y financiera, de acuerdo con lo establecido por la Ley 115 de 1994.

## JURISPRUDENCIALES

### Sentencia de Tutela T-743 de 2013

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. La relevancia de esa función social explica que la norma superior le haya asignado a la familia, a la sociedad y al Estado una corresponsabilidad en la materialización de esas aspiraciones y que haya comprometido a este último con tareas concretas que abarcan, desde la regulación y el ejercicio del control y vigilancia del servicio educativo, hasta la garantía de su calidad, de su adecuado cubrimiento y la formación moral, física e intelectual de los estudiantes.

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

### IMPACTO FISCAL

Este proyecto no genera ningún impacto fiscal que suponga una modificación específica o puntual en el marco presupuestal, por lo que no exige un gasto adicional del Estado, ni cambios en las rentas nacionales del Presupuesto General de la Nación.

### CONFLICTO DE INTERÉS

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

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.

#### V. CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

Por las razones antes expuestas, dejamos a consideración de la Honorable Cámara de Representantes, el texto de este proyecto de ley, *por medio del cual se establece obligatoria la educación económica y financiera en Colombia, se modifica parcialmente la Ley 115 de 1994 y se dictan otras disposiciones*, en razón a que en la actualidad no existe una legislación clara en esta materia y al no existir una obligación clara y expresa queda facultativo la posibilidad de enseñar educación financiera creando un riesgo en la población juvenil en relación a sus proyectos de vida. Por tanto, es necesario realizar acciones preventivas y correctivas que consoliden políticas para la solución de esta problemática.

**CARLOS FELIPE QUINTERO OVALLE**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Cesar

CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL	
El día	03 de Agosto del año 2022
Ha sido presentado en este despacho el	Proyecto de Ley <input checked="" type="checkbox"/> Acto Legislativo
No.	104 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrita por	HR Hector Chaparro
	HR Carlos Felipe Quintero Ovalle
	HR Hugo Arehila, HR German Rozo
SECRETARIO GENERAL	

\*\*\*

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 105 DE 2022 CÁMARA

*por medio del cual se establece obligatoria la formación en lenguajes de programación informática en Colombia, se modifica parcialmente la Ley 115 de 1994 y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República  
DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer la obligatoriedad de la enseñanza en lenguajes de programación informática como disciplina integrada a los lineamientos curriculares de Tecnología e informática para la educación media

Artículo 2. *Creación.* Adiciónese un párrafo al artículo 30 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

**Artículo 30. Objetivos específicos de la educación media académica.** Son objetivos específicos de la educación media académica:

- a) La profundización en un campo del conocimiento o en una actividad específica de acuerdo con los intereses y capacidades del educando;
- b) La profundización en conocimientos avanzados de las ciencias naturales;
- c) La incorporación de la investigación al proceso cognoscitivo, tanto de laboratorio como de la realidad nacional, en sus aspectos natural, económico, político y social;
- d) El desarrollo de la capacidad para profundizar en un campo del conocimiento, de acuerdo con las potencialidades e intereses;
- e) La vinculación a programas de desarrollo y organización social y comunitaria, orientados a dar solución a los problemas sociales de su entorno;
- f) El fomento de la conciencia y la participación responsables del educando en acciones cívicas y de servicio social;
- g) La capacidad reflexiva y crítica sobre los múltiples aspectos de la realidad y la comprensión de los valores éticos, morales, religiosos y de convivencia en sociedad, y
- h) El cumplimiento de los objetivos de la educación básica contenidos en los literales b) del artículo 20, c) del artículo 21 y c), e), h), i), k), l), ñ) del artículo 22 de la presente ley.

1) La formación en seguridad vial.

Parágrafo. Los estudios históricos de Colombia integrados a las Ciencias Sociales, a que se refiere el literal h) del artículo 22, pondrán énfasis en la memoria de las dinámicas de conflicto y paz que ha vivido la sociedad colombiana, orientado a la formación de la capacidad reflexiva sobre la convivencia, la reconciliación y el mantenimiento de una paz duradera.

**Parágrafo. Los estudios en el área obligatoria de Tecnología e Informativa que responden al entrenamiento en disciplinas, procesos y técnicas que le permitan el ejercicio de una función socialmente útil del literal g) del artículo 22, pondrán énfasis en el desarrollo de herramientas y apropiación de conocimiento en relación a lenguajes de programación de sistemas informáticos.**

Artículo 3°. *Obligatoriedad.* Modifíquese el adiciónese un párrafo al artículo 31 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

**Artículo 31. Áreas fundamentales de la educación media académica.** Para el logro de los objetivos de la educación media académica serán obligatorias y fundamentales las mismas áreas de la educación básica en un nivel más avanzado, además de las ciencias económicas, políticas y la filosofía.

Parágrafo. Aunque todas las áreas de la educación media académica son obligatorias y fundamentales, las instituciones educativas organizarán la programación de tal manera que los estudiantes puedan intensificar, entre otros, en ciencias naturales, ciencias sociales, humanidades, arte o lenguas extranjeras, de acuerdo con su vocación e intereses, como orientación a la carrera que vayan a escoger en la educación superior.

**Parágrafo. El desarrollo de herramientas y apropiación de conocimiento en relación a lenguajes de programación de sistemas informáticos. Se integrará en los lineamientos curriculares del obligatoria y fundamental de tecnología e informática del artículo 23**

Artículo 4°. *Comité asesor para el diseño curricular.* Adiciónese un Parágrafo Transitorio al artículo 78 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

**Parágrafo.** El Gobierno nacional establecerá, reglamentará la composición y funcionamiento de la Comisión Asesora del Ministerio de Educación Nacional para la construcción del diseño curricular en educación media del área de Tecnología e Informativa; cuya función principal será la de asesorar y apoyar al Gobierno nacional en la elaboración y estructuración de los contenidos y estrategias a implementar para garantizar el aprendizaje de lenguajes de programación de sistemas informáticos.

La creación de la Comisión Asesora del Ministerio de Educación Nacional para la construcción del diseño curricular no crea una nueva entidad y no generará nuevos gastos para el presupuesto nacional. Este comité será integrado por funcionarios del Gobierno, representantes de los gremios que tengan interés en estas materias, las facultades de ciencias de la computación, así como miembros del cuerpo docente que imparten enseñanza de Tecnología e Informática quienes no recibirán remuneración alguna por su participación en dicho comité.

Artículo 5°. La presente ley rige desde su promulgación deroga toda norma o reglamentación contraria.

De los honorables Representantes:



**CARLOS FELIPE QUINTERO OVALLE**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Cesar

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

*Aprender a programar no tiene más que ver con el diseño de software interactivo de aprender a tocar el tipo tiene que ver con la escritura de la poesía. Ted Nelson.*

### I. OBJETO

El presente proyecto de Ley tiene por objeto favorecer la calidad y mejoramiento del sistema educativo, adaptándolo a los retos que presenta el mundo hiperconectado y globalizado. Es por ello que es fundamental que el trascurso de esta cuarta revolución industrial los jóvenes estén capacitados y preparados para al ritmo creciente y acelerado de las nuevas tecnologías y puedan contribuir desde cada una de sus facetas o labores a la construcción y desarrollo de la sociedad del futuro.

Es por ello, que el presente proyecto tiene por objetivo garantizar la preparación y formación en media técnica de los jóvenes en bases conceptuales sobre programación en sistemas informáticos y computadores, dado que dichas herramientas contribuirán al desarrollo de sus proyectos de vida en las nuevas formas de relacionamiento y empleabilidad.

### II ASPECTOS GENERALES

El desarrollo tecnológico de las últimas dos décadas ha ido modificando fundamentalmente las formas de vida, trabajo y producción con la cual los ciudadanos nos relacionamos. Inmerso en dichos procesos evolutivos la forma de producción de bienes servicios está cambiando y modificando desde la raíz los sistemas construidos pasando a una infraestructura digital, donde como resultado del surgimiento, distribución, uso y apropiación

de nuevas tecnologías (tecnologías digitales y tecnologías de Internet) permiten procesos de producción completamente automatizados donde los objetos físicos (máquinas) interactúan sin que se dé la participación humana. Esta concepción se ha denominado industria 4.0 o cuarta revolución industrial.

Colombia en concordancia con los procesos de globalización no ha sido ajeno a dicha transformación, pero para poder garantizar la competitividad industrial y el desarrollo científico y tecnológico del país, es necesario iniciar los esfuerzos mancomunados y la colaboración armónica entre diversos sectores económicos y ramas del poder público para concretar acciones que permitan el establecimiento de dichas capacidades. Según Sukhodolov<sup>1</sup> para el establecimiento del nuevo modelo de autoorganización y autogestión es necesario el desarrollo de nuevas competencias que incluyen la formación que incluyen el conocimiento y la capacidad para usar las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones.

Inmerso en la visión de desarrollo de la industria 4.0 es menester garantizar la adecuación de un sistema educativo que garantice o propenda por la investigación y enseñanza de los nuevos tipos de organización y de trabajo. Puesto que si el sistema educativo no responde a las necesidades u objetivos de desarrollo quedara obsoleto ante el desarrollo social.

La preocupación por la educación y la difusión tecnológica es notoria. Por ejemplo, el World Economic Forum, WEF<sup>2</sup> (2015) delinea cuáles son las competencias básicas en el siglo XXI, cuál es la brecha para alcanzarlas y de qué manera la tecnología puede ayudar a conseguirlas, indicando la necesidad de “mejorar las habilidades básicas de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (...) y poner un nuevo énfasis en la creatividad y el pensamiento crítico”.

De allí, la preocupación por la actualización del modelo de enseñanza-aprendizaje donde se introduzcan nuevos conocimientos y se permita el desarrollo de habilidades transversales al proyecto de vida, tales como el manejo de lenguajes de programación y automatización en sistemas puesto que estas habilidades son de carácter social para la nueva industria. Según Deming<sup>3</sup> estas competencias transversales facilitan las posibilidades de empleabilidad de los ciudadanos y aumentan el ciclo de calidad y adaptación de los procesos industriales.

Por lo anterior, este proyecto busca ser la base para la actualización curricular de los componentes del área fundamental de “Sistemas y tecnología” adaptándolo a las necesidades y oportunidades de la Cuarta Revolución Industrial, buscando con ello aumentar la competitividad de los estudiantes y brindándole nuevas opciones laborales para la edificación de su proyecto de vida.

De igual forma, en materia económica, el sector de las TIC fue la actividad económica que registró una mayor participación dentro del valor agregado fue: telecomunicaciones, con un 47,7%; seguido de los

<sup>1</sup> Sukhodolov, Y. A. (2019). The Notion, essence and peculiarities of Industry 4.0 as a sphere of industry. In: Popkova, E. G. et al. (2019). Industry 4.0: industrial revolution of the 21<sup>st</sup> century. Warsaw, Poland: Springer.

<sup>2</sup> WEF (2015) New Vision for Education. Unlocking the Potential of Technology. Disponible en: <http://wef.org/nve-2015/>.

<sup>3</sup> Deming, D. (2015). The growing importance of social skills in the labor market. NBER Working Paper número 21473.

servicios TI, con un 34,0%; comercio TIC, con 10,3%; contenido y media, con 7,0%., mientras que infraestructura y manufactura TIC, aportaron el 0,5% respectivamente.

Según el informe satélite del DANE el valor agregado del sector TIC ascendió a 40.2 billones de pesos teniendo una participación en el valor agregado nacional de 3.8%

**Tabla 1. Cuenta de producción y generación del ingreso del sector TIC (millones de pesos)**  
Valores a precios corrientes  
2019 -2021<sup>P</sup>

Cuenta	Transacciones y Saldos Contables	2019	2020 <sup>P</sup>	2021 <sup>P</sup>
Cuenta de Producción	Producción	72.841.442	72.717.825	80.468.438
	(-) Consumo Intermedio	37.278.725	36.251.729	40.307.094
	<b>(=) Valor Agregado</b>	<b>35.562.717</b>	<b>36.466.096</b>	<b>40.161.344</b>
Cuenta de generación del ingreso	(-) Remuneración de los asalariados	13.645.906	13.669.958	15.227.054
	(-) Impuestos menos subvenciones sobre la producción y las importaciones	1.475.087	1.454.028	1.620.911
	<b>(=) Excedente de explotación bruto e ingreso mixto bruto</b>	<b>20.441.724</b>	<b>21.342.110</b>	<b>23.313.379</b>

Fuente: DANE - Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones. Cuenta Satélite TIC

<sup>P</sup> provisional

<sup>P</sup> preliminar

Por lo tanto, desde un enfoque financiero, el proyecto de Ley también se configura como un impulso a este creciente sector económico.

### III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

La importancia de la programación no ha sido ajena a las preocupaciones del legislador, de hecho, se encuentran un registro histórico al respecto, en el proyecto de ley número 084 de 2020 Senado. Sin embargo, no ha sido posible consolidar un instrumento normativo que proteja y brinde la importancia necesaria a este sector.

### IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS CONSTITUCIONALES

Artículo 67. 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.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

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.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

## LEGALES

### Ley 115 de 1994

Artículo 5°. *Fines de la educación.* De conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política, la educación se desarrollará atendiendo a los siguientes fines:

1. El pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico, dentro de un proceso de formación integral, física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores humanos.

2. La formación en el respeto a la vida y a los demás derechos humanos, a la paz, a los principios democráticos, de convivencia, pluralismo, justicia, solidaridad y equidad, así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad.

3. La formación para facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

4. La formación en el respeto a la autoridad legítima y a la Ley, a la cultura nacional, a la historia colombiana y a los símbolos patrios.

5. La adquisición y generación de los conocimientos científicos y técnicos más avanzados, humanísticos, históricos, sociales, geográficos y estéticos, mediante la apropiación de hábitos intelectuales adecuados para el desarrollo del saber.

6. El estudio y la comprensión crítica de la cultura nacional y de la diversidad étnica y cultural del país, como fundamento de la unidad nacional y de su identidad.

7. El acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y demás bienes y valores de la cultura, el fomento de la investigación y el estímulo a la creación artística en sus diferentes manifestaciones.

8. La creación y fomento de una conciencia de la soberanía nacional y para la práctica de la solidaridad y la integración con el mundo, en especial con Latinoamérica y el Caribe.

9. El desarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica que fortalezca el avance científico y tecnológico nacional, orientado con prioridad al mejoramiento cultural y de la calidad de la vida de la población, a la participación en la búsqueda de alternativas de solución a los problemas y al progreso social y económico del país.

10. La adquisición de una conciencia para la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente, de la calidad de la vida, del uso racional de los recursos naturales, de la prevención de desastres, dentro de una cultura ecológica y del riesgo y la defensa del patrimonio cultural de la Nación.

11. La formación en la práctica del trabajo, mediante los conocimientos técnicos y habilidades, así como en la valoración del mismo como fundamento del desarrollo individual y social.

12. La formación para la promoción y preservación de la salud y la higiene, la prevención integral de problemas socialmente relevantes, la educación física, la recreación, el deporte y la utilización adecuada del tiempo libre, y

13. La promoción en la persona y en la sociedad de la capacidad para crear, investigar, adoptar la tecnología que se requiere en los procesos de desarrollo del país y le permita al educando ingresar al sector productivo.

Artículo 15. *Definición de educación preescolar.* La educación preescolar corresponde a la ofrecida al niño para su desarrollo integral en los aspectos biológico, cognoscitivo, sicomotriz, socioafectivo y espiritual, a través de experiencias de socialización pedagógicas y recreativas.

**Ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia)**

Artículo 28. *Derecho a la educación.* Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a una educación de calidad. Esta será obligatoria por parte del Estado en un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones estatales de acuerdo con los términos establecidos en la Constitución Política. Incurrirá en multa hasta de 20 salarios mínimos quienes se abstengan de recibir a un niño en los establecimientos públicos de educación.

**Ley 1735 de 2014**

Artículo 9°. *Programa de educación económica y financiera.* El Ministerio de Educación Nacional incluirá en el diseño de programas para el desarrollo de competencias básicas, la educación económica y financiera, de acuerdo con lo establecido por la Ley 115 de 1994.

**JURISPRUDENCIALES**

**Sentencia de Tutela T-743 de 2013**

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. La relevancia de esa función social explica que la norma superior le haya asignado a la familia, a la sociedad y al Estado una corresponsabilidad en la materialización de esas aspiraciones y que haya comprometido a este último con tareas concretas que abarcan, desde la regulación y el ejercicio del control y vigilancia del servicio educativo, hasta la garantía de su calidad, de su adecuado cubrimiento y la formación moral, física e intelectual de los estudiantes.

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

**IMPACTO FISCAL**

Este proyecto no genera ningún impacto fiscal que suponga una modificación específica o puntual en el marco presupuestal, por lo que no exige un gasto adicional del Estado, ni cambios en las rentas nacionales del Presupuesto General de la Nación.

**CONFLICTO DE INTERÉS**

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

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.

**V. CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA**

Por las razones antes expuestas, dejamos a consideración de la Honorable Cámara de Representantes, el texto de este proyecto de ley, *por medio del cual se establece obligatoria la formación en lenguajes de programación informática en Colombia, se modifica parcialmente la ley 115 de 1994 y se dictan otras disposiciones.*

En razón, a que es necesario garantizar y plantear escenarios constantes de modernización y actualización tecnológica en la formación educativa, puesto que, sin ello, el modelo educativo quedaría obsoleto para los retos que exige el siglo XXI.

  
 CARLOS FELIPE QUINTERO OVALLE  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Cesar

  
 Camilo Rago  
 Alcalde

**CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL**

El día 03 de Agosto del año 2022

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo \_\_\_\_\_

No. 105 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por:

HR Carlos Felipe Quintero Ovalle  
HR Hector D. Chaparro, HR Hugo Archila

**SECRETARIO GENERAL**



**PROYECTO DE LEY NÚMERO 106 DE 2022**  
**CÁMARA**

*por medio del cual se establece el ingreso base de cotización (IBC) de los independientes o Ley de Dignificación y Protección de los Trabajadores Independientes.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer el Régimen de Ingreso Base de Cotización (IBC) en los contratos de prestación de servicios, para los trabajadores independientes por cuenta propia, para los independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales y para aquellos contratistas públicos y privados que por sus funciones intervengan en actos u operaciones en los cuales deban, por expresa disposición legal, deban efectuar retención de aportes al sistema de seguridad social integral. Asimismo, se establece en cabeza del gobierno nacional, de manera coordinada con las entidades territoriales el deber de diseñar una política pública para reducir el abuso de la vinculación de personas bajo esta modalidad de contrato.

Artículo 2°. *Ingreso base de cotización (IBC) de los independientes.* Los trabajadores independientes con ingresos netos iguales o superiores a 1 salario mínimo legal mensual vigente que celebren contratos de prestación de servicios personales, cotizarán mes vencido al Sistema de Seguridad Social Integral, sobre una base mínima del 40% del valor mensualizado del contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Los independientes por cuenta propia y los trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales con ingresos netos iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente efectuarán su cotización mes vencido, sobre una base mínima de cotización del 40% del valor mensualizado de los ingresos, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA). En estos casos será procedente la imputación de costos y deducciones siempre que se cumplan los criterios determinados en el artículo 107 del Estatuto Tributario y sin exceder los valores incluidos en la declaración de renta de la respectiva vigencia.

El Gobierno nacional reglamentará el mecanismo para realizar la mensualización de que trata el presente artículo.

Parágrafo. Para efectos de la determinación del ingreso base de cotización de los trabajadores independientes por cuenta propia y para quienes celebren contratos diferentes de prestación de servicios personales que impliquen subcontratación y/o compra de insumos o expensas, la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) deberá, atendiendo a los datos estadísticos producidos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, por el Banco de la República, por la Superintendencia de Sociedades u otras entidades cuyas estadísticas fueren aplicables, determinar un esquema de presunción de costos.

No obstante lo anterior, los obligados podrán establecer costos diferentes de los definidos por el esquema de presunción de costos de la UGPP, siempre y cuando cuenten con los documentos que soporten los costos y deducciones, los cuales deben cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 107 del Estatuto Tributario y demás normas que regulen las exigencias para la validez de dichos documentos.

Parágrafo 2°. La UGPP podrá aplicar el esquema de presunción previsto en el parágrafo anterior a los procesos

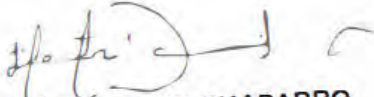
de fiscalización en curso y a los que se inicien respecto de cualquier vigencia fiscal y a los que, siendo procedente y sin requerir el consentimiento previo, estén o llegaren a estar en trámite de resolver a través de revocación directa y no dispongan de una situación jurídica consolidada por pago.

Los plazos que se encuentren cursando para resolver recursos o la revocatoria directa de actos administrativos proferidos por la UGPP en la materia, se ampliarán en el mismo término del inicialmente definido por la ley.

A las decisiones resultantes de la aplicación de la presente disposición también le será aplicable lo dispuesto en el artículo 119 de la presente ley, cuyo plazo para solicitar la transacción con la UGPP será el 31 de diciembre de 2020.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente.



**HECTOR DAVID CHAPARRO**  
 Representante a la Cámara  
 Partido Liberal

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. OBJETO Y ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

Esta iniciativa tiene como antecedente el Proyecto de ley 160 de 2020 Cámara, 211 de 2021 Senado, que por términos legislativos fue archivado en el Senado de la República. Esta iniciativa contaba con el aval del Gobierno nacional.

Tiene como objeto establecer el marco normativo para que los trabajadores independientes por cuenta propia que tienen contratos de prestación de servicios, los independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales y para aquellos contratistas públicos y privados que por sus funciones intervengan en actos u operaciones en los cuales deban, por expresa disposición legal, deban efectuar retención de aportes al sistema de seguridad social integral; tengan la seguridad jurídica para realizar sus aportes, en lo que refiere al monto, base ingreso de cotización y oportunidad para hacerlo.

Lo anterior con el fin de cumplir los fallos de la Corte Constitucional, Sentencia C-219 del 2019 y C-068 del 2020, que declararon inconstitucionales las Leyes 1753 del 2015 y 1955 del 2019, por desconocer el principio de unidad de materia.

De otra parte, se pretende comprometer al Gobierno nacional en el objetivo de generar una política pública que garantice en un periodo de tiempo concreto de 3 años la eliminación del uso abusivo de la contratación de personas bajo el esquema de prestación de servicios, propendiendo por garantizar los derechos de todas aquellas personas que venían siendo contratadas bajo esta figura de vinculación.

**II. JUSTIFICACIÓN**

Diferentes medios de comunicación han puesto de presente la inminente debacle jurídica que se puede generar por el fenecimiento del plazo que estableció la Corte Constitucional para que el congreso de la republica legisle sobre el objeto de esta iniciativa. Al respecto el medio digital Ámbito Jurídico describió la problemática en un artículo de prensa publicado en su página virtual el 28 de julio de 2022, señalando que:

“La Sentencia C-068 del 19 de febrero del 2020 declaró la inconstitucionalidad del artículo 244 de la Ley 1955 del 2019, por desconocer el principio de unidad de materia previsto en el artículo 158 de la Constitución Política. Esta normativa fue importante, pues trajo como avances, entre otros, los sistemas de presunción de costos para el gremio transportista y los demás trabajadores independientes, desarrollados en las resoluciones 1400 del 2019 y 209 del 2020, expedidos por la UGPP, respectivamente. Sin embargo, esta reglamentación, entre otras cosas, dejó de tener efecto el 1° de julio del 2022, dado que, por un lado, el término de dos legislaturas siguientes a la publicación de la sentencia otorgado por la Corte Constitucional se cumplió el pasado 21 de junio del 2022, y por el otro, como los periodos fiscales en seguridad social son mensuales y la aplicación de la ley tributaria se efectúa a partir del periodo siguiente a su vigencia, de acuerdo con los artículos 338 y 363 de la Constitución, el antiguo marco de cotización en la base gravable para los trabajadores independientes volvería a regir a partir del mes julio”<sup>1</sup>.

Ante esta situación, resulta fundamental establecer las reglas que contenían las leyes que fueron declaradas inconstitucionales por la Corte Constitucional con el objetivo de garantizar condiciones dignas y justas para la cotización al sistema de seguridad social de cerca de 12 millones de colombianos en calidad de trabajadores independientes y contratistas, según la nota de prensa mencionada.

### III. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

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

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

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

(...)

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

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

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

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

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

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

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

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

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


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

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.

Por las razones planteadas, ponemos a consideración este Proyecto de ley para que sea aprobado y se puedan brindar herramientas jurídicas claras para todas las personas que cotizan como como independientes al Sistema de Seguridad Social Integral.

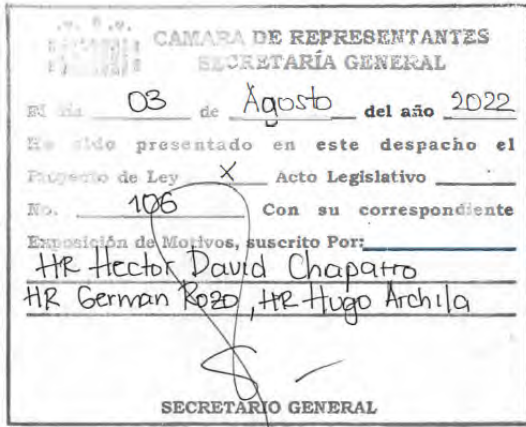
Cordialmente,

  
HECTOR DAVID CHAPARRO  
Representante a la Cámara  
Partido Liberal

  
HUGO ARCHICA  
CASANAVE

  
Germán Rozo Auz

<sup>1</sup> Tomado de: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/analisis/inminente-caos-legal-en-cotizaciones-de-trabajadores-independientes-contratistas>,



\*\*\*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 107 DE 2022  
CÁMARA**

*por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares calidad y acceso de la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto promover la producción de vivienda de interés social y prioritario; definir estándares mínimos de calidad para dicha vivienda y facilitar el acceso a los hogares de menores ingresos.

TÍTULO 1

PROMOCIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE VIVIENDA LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y PRIORITARIO

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 46 de la Ley 1537 de 2012, el cual quedará así:

“**Artículo 46. Destinación de suelo para VIS y VIP en tratamiento de desarrollo.** En las actuaciones de urbanización de predios regulados por dicho tratamiento, que se encuentren ubicados en suelo urbano o de expansión urbana, cuyos usos correspondan a residencial, comercio, servicios o dotacional, que se urbanicen aplicando la figura de plan parcial o directamente mediante las respectivas licencias urbanísticas, se establece como porcentaje mínimo obligatorio de suelo útil destinado a Vivienda de Interés Social Prioritario (VIP), el treinta por ciento (30%) del área útil de la siguiente forma:

Tipo de vivienda	Porcentaje mínimo de suelo sobre área útil del plan parcial o del proyecto urbanístico en predios con tratamiento de desarrollo en suelo urbano y de expansión urbana.
VIP	30%

Parágrafo 1°. Los porcentajes de que trata este artículo se aplicarán en los municipios con población urbana superior a quinientos mil (500.000) habitantes y localizados en su área de influencia de conformidad con la reglamentación correspondiente.

Parágrafo 2°. Los municipios del territorio nacional que no se encuentren determinados en la definición del parágrafo 1° del presente artículo, también deberán establecer por decreto los porcentajes mínimos de suelo para el desarrollo de programas de vivienda de interés social prioritaria, en atención a la necesidad de

producción de vivienda de interés prioritario y vivienda de interés social.

Parágrafo 3°. El porcentaje mínimo de que trata este artículo, aun cuando no se haya incorporado en los planes de ordenamiento o en los instrumentos que los desarrollen o complementen, es de obligatorio cumplimiento y se aplicará a las nuevas solicitudes de planes parciales o de licencias de urbanización radicadas en legal y debida forma a partir de la entrada en vigencia de la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno nacional. Los predios que no puedan dar cumplimiento en sitio a los porcentajes acá establecidos podrán trasladar o compensar la obligación, conforme a la reglamentación aplicable.

Parágrafo 4°. Para dar cumplimiento a lo previsto en el presente artículo, se tendrá en cuenta la población de la cabecera municipal o distrital, de acuerdo con la información expedida por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en la correspondiente vigencia.

Artículo 3°. *Destinación de suelo para VIS y VIP en tratamiento de renovación.* En el trámite del Plan Parcial y de las respectivas licencias urbanísticas en zonas o áreas de actividad cuyos usos correspondan a residencial, comercio, servicios o dotacional, a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, se establece como porcentaje mínimo de área construida vendible para el desarrollo de Programas de Vivienda de Interés Social en tratamiento urbanístico de Renovación Urbana en la modalidad de redesarrollo el siguiente:

	Porcentaje mínimo de área construida vendible del plan parcial o del proyecto urbanístico en predios con tratamiento de Renovación Urbana modalidad Redesarrollo
VIS	10%
VIP	10%

Esta obligación se podrá cumplir en suelo sobre área útil o respecto al Área Total Construida Vendible del proyecto.

Parágrafo 1°. Los porcentajes de que trata este artículo se aplicarán en los municipios con población urbana superior a quinientos mil (500.000) habitantes.

Parágrafo 2°. Para el caso del tratamiento urbanístico de renovación urbana en la modalidad de reactivación y revitalización, los municipios deberán reglamentar porcentajes mínimos de suelo útil y urbanizado para el desarrollo de Vivienda de Interés Social, (VIS) y Vivienda de interés Prioritario (VIP), o su equivalente en área construida.

Parágrafo 3°. En los proyectos de urbanización por etapas se deberá garantizar para cada una de ellas el cumplimiento autónomo del porcentaje de Vivienda de Interés Social. Cuando el cumplimiento del porcentaje se proponga en una sola etapa y cubra las exigencias de las demás, dicho suelo deberá hacer parte de la licencia de urbanización de la primera etapa.

Parágrafo 4°. En los planos aprobados del Plan Parcial, y su respectiva licencia de urbanización, se deberá indicar la localización y alindamiento del área destinada al cumplimiento de la obligación de provisión de suelo. Adicionalmente, se deberá incluir expresamente en la escritura pública de constitución de la urbanización.

Parágrafo 5°. Cuando la obligación se cumpla mediante el porcentaje de área construida señalada en el presente artículo, se deberá indicar en la licencia de construcción el área total construida y el número

de viviendas destinadas a Vivienda de Interés Social. Además, se deberá incluir en la escritura pública de protocolización del reglamento de propiedad horizontal.

Parágrafo 6°. Cuando la obligación se cumpla mediante área construida, y no se combine con otros productos inmobiliarios del proyecto en una misma edificación, esta se deberá construir primero o simultáneamente.

Artículo 4°. *Compensación y traslado de Vivienda de Interés Social Prioritario (VIP) y de Vivienda de Interés Social (VIS)*. Para el cumplimiento de la obligación de destinar un porcentaje de suelo de área útil para el desarrollo de Vivienda de Interés Social en predios sujetos a tratamiento de desarrollo y de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo, el propietario y/o urbanizador podrá optar como alternativa por la compensación o por el traslado; para la Vivienda de Interés Prioritario solo se podrá optar por el traslado.

Artículo 5°. *Incentivos normativos para la Construcción de Vivienda de Interés Social Prioritario (VIP) y de Vivienda de Interés Social (VIS)*. Con el fin de garantizar el desarrollo de la Vivienda VIP y VIS en proyectos con tratamiento urbanístico de Desarrollo y Renovación Urbana, los municipios y distritos deben promover a través de incentivos normativos como mayor aprovechamiento urbanístico que no cuenten en las cargas urbanísticas, y mezcla de usos, para el desarrollo de vivienda de interés social y prioritaria, entre otros aspectos, como parte de los instrumentos de planeación, de gestión y financiación que servirán de base para la ejecución efectiva de vivienda para la población más vulnerable.

Artículo 6°. *Obligación construcción Efectiva Vivienda de Interés Social Prioritario y de Vivienda de Interés Social*. Con el fin de garantizar la construcción de este tipo de vivienda, los municipios y distritos deberán exigir además del cumplimiento de la obligación de suelo útil del plan parcial o del proyecto urbanístico un índice de construcción efectivo para estos usos según la normatividad específica del municipio o distrito para que se entienda cumplida la obligación urbanística. Los recursos que perciba un municipio o distrito por concepto de compensación de Vivienda VIS, solo podrán ser usados para construcción o adquisición de nuevas unidades de vivienda VIS o VIP.

Artículo 7°. *Protección a moradores y actividades productivas*. Los municipios y distritos deberán adelantar estrategias, acciones y mecanismos de protección de los moradores y de las actividades económicas de los sectores ubicados en suelo urbano que se encuentren o tengan el potencial para el desarrollo de operaciones urbanas, programas y/o Planes Parciales de Renovación Urbana, actuaciones urbanísticas que se desarrollen para la prevención y mitigación del riesgo y proyectos de infraestructura, a fin de evitar la expulsión de la población y la segregación socioespacial.

Parágrafo. La protección que trata el presente artículo se considerará como una carga local a cargo del desarrollo del proyecto.

## TÍTULO 2

### CRITERIOS DE CALIDAD DE LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y PRIORITARIO

Artículo 8°. *Calidad de la de la Vivienda de Interés Social y Prioritario*. La Vivienda de Interés Social o Prioritario para garantizar la calidad arquitectónica y urbanística debe contar como mínimo con los siguientes criterios:

1. Área mínima de la vivienda VIS y VIP
2. Acabados mínimos (pisos, paredes, cocina y baño).

3. Localización en zonas no sujetas a riesgo no mitigable.

4. Disponibilidad de servicios públicos.

5. Accesibilidad universal por parte de los proyectos residenciales de vivienda para atender las necesidades los hogares con integrante en situación de discapacidad motriz y adultos mayores.

6. Todos los espacios de la vivienda deben ventilarse e iluminarse naturalmente o por medio de patios, para permitir la circulación cruzada de aire, y disminuir la humedad y la concentración o generación de malos olores. Los baños y las cocinas podrán ventilarse por ductos.

Parágrafo 1°. Cada alcaldía municipal o distrital deberá reglamentar por decreto los criterios establecidos en el presente artículo, los cuales serán de obligatorio cumplimiento por los desarrollares, constructores o de propietarios.

Parágrafo 2°. Para garantizar la calidad arquitectónica y espacial de las unidades de vivienda cada municipio o Distrito definirá el área mínima de la vivienda VIS y VIP teniendo en cuenta características demográficas, poblacionales, territoriales, sociales, ambientales, entre otros, el área mínima definida es de obligatorio cumplimiento, aun cuando no se haya incorporado en los planes de ordenamiento o en los instrumentos que los desarrollen o complementen. En ningún caso a nivel nacional el área mínima de las viviendas VIS y VIP podrá ser inferior a 42 m<sup>2</sup>.

Parágrafo 3°. Las disposiciones establecidas en el presente artículo solo aplican a vivienda nueva, y no son aplicables para el reconocimiento de edificaciones existentes de viviendas de interés social en barrios legalizados y viviendas en bienes de interés cultural.

Artículo 9°. *Incentivos para la inclusión de criterios de construcción sostenible en las viviendas de interés social y prioritario*. Los municipios podrán definir incentivos para la producción de vivienda de interés social y prioritaria con criterios de ecourbanismo y construcción sostenibilidad. El Ministerio de Ambiente de manera conjunta con el Ministerio de Vivienda, definirán una estrategia de promoción de criterios de ecourbanismo y construcción sostenibilidad para la vivienda.

Artículo 10. *Equipamientos sociales*. Con el objetivo de garantizar la pertinencia en la construcción de los equipamientos sociales para los proyectos de vivienda, los alcaldes podrán reglamentar la aplicación de instrumentos financieros para su construcción, entre los cuales puede ser usado el pago en especie anticipado del Impuesto de delimitación urbana, obras por impuestos y alianzas público-privadas.

## TÍTULO 3

### CRITERIOS DE FOCALIZACIÓN Y ACCESO A LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y PRIORITARIO URBANA

Artículo 11. *Focalización de beneficios y recursos para el acceso a Vivienda de Interés Prioritaria*. La vivienda de interés prioritario solo podrá ser adquirida por hogares con ingresos hasta los 4 SMMLV.

Parágrafo 1°. La Vivienda de Interés Prioritario no podrá venderse o transferirse su dominio por un valor superior al tope del valor de la VIP nueva, durante un lapso de cinco años desde su primera adquisición.

Parágrafo 2°. Para recibir los beneficios tributarios del que trata el artículo 424 del Estatuto Tributario, la Vivienda de Interés Prioritario debe ser adquirida por parte de un hogar con ingresos hasta los 4 SMMLV. Los enajenadores de vivienda deberán remitir un informe a

la DIAN donde reporten los hogares que adquirieron la vivienda cumpliendo con la condición establecida. Esta información estará protegida por hábeas data.

Artículo 12. *Derecho de preferencia para la separación de Vivienda de Interés Social y de Vivienda de Interés Prioritario.* La Vivienda de Interés Social y de Interés Prioritario corresponde a la que se desarrolla para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos, bajo este precepto los municipios y distritos podrán ejercer la primera opción de separación para su adquisición y ser asignada o subsidiada a hogares de bajos ingresos. De las unidades de vivienda de interés social y prioritario en los proyectos de vivienda que se desarrolle, podrán separar o comprar los municipios hasta en el 100% de las unidades habitacionales de Vivienda de Interés Prioritario y hasta el 50% de las unidades habitacionales de Vivienda de Interés Social.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio reglamentará los procedimientos para que, previo a la enajenación de Vivienda de Interés Social o Prioritario por parte de los desarrollares, constructores o de propietarios, se les otorgue a los entes territoriales la primera opción de separar las unidades habitacionales, para adquisición por parte de hogares con menores ingresos.

Parágrafo 2°. La asignación de las unidades de vivienda que se separen estará a cargo de cada municipio o distrito según los criterios de vulnerabilidad que se establezcan para hogares, con enfoque diferencial y poblacional.

Artículo 13. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

 ANGÉLICA LOZANO CORREA Senadora de la República Partido Alianza Verde	 OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ NIETO Representante a la Cámara Partido Alianza Verde
 JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA Representante a la Cámara por Antioquia Partido Alianza Verde	 FABIÁN DÍAZ PLATA Senador de la República Partido Alianza Verde
 CAROLINA GIRALDO BOTERO Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde	 CATHERINE JUVINAO CLAVIJO Representante a la Cámara Partido Alianza Verde
 DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Alianza Verde	 DANIEL CARVALHO MEJÍA Representante a la Cámara por Antioquia
 ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ Senadora de la República	 JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde
 ANDREA PADILLA VILLARRAGA Senadora de la República Alianza Verde	 JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL Representante a la Cámara por Bogotá Partido Dignidad

 JULIA MIRANDA LONDOÑO Representante a la Cámara por Bogotá Partido Nuevo Liberalismo	 JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo
 IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ Senador de la República Partido Alianza Verde	 CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO Representante a la Cámara Santander Partido Alianza Verde
 JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ Senador de la República Partido Conservador Colombiano	 JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA Representante a la Cámara por el Meta Partido Alianza Verde

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. JUSTIFICACIÓN**

La vivienda es uno de los elementos más relevantes para garantizar la calidad de vida de los hogares, no sólo como estructurador del territorio, sino por el importante valor que representa para los hogares y su rol en el desarrollo económico y social del país y las ciudades.

Si bien el objetivo de brindar y promover el acceso a una solución habitacional en compra, arriendo o mejoramiento ha estado en la agenda social, existen oportunidades para fortalecer que dicho acceso sea en condiciones de calidad y equidad. Adicionalmente, es necesario cumplir con la necesidad de provisión efectiva de vivienda, en particular la producción anual de vivienda de interés social y prioritaria que se requiere para garantizar las necesidades de los hogares con menores ingresos del país.

En este marco se han identificado 3 elementos fundamentales a revisar frente a la norma y los programas de vivienda social vigentes:

- i) Producción de vivienda de interés social y prioritario.
- ii) Estándares de calidad y habitabilidad de las viviendas.
- iii) Focalización y acceso efectivo a los hogares con menores ingresos.

**II. DIAGNÓSTICO**

Para iniciar la identificación de esta necesidad es importante destacar la definición de la vivienda social y los elementos que la definen desde la ley:

- 1. Garantice el derecho a la vivienda a los hogares de menores ingresos.
- 2. Precio máximo definido en cada PND.
- 3. Que cumple con los estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción sostenible.

A continuación, se presentan los antecedentes normativos en materia de vivienda social:

- a. Ley 9ª de 1989 / Ley 388 de 1997:

Artículo 91. *Concepto de vivienda de interés social.* El artículo 44 de la Ley 9 de 1989, quedará así: “Se entiende por viviendas de interés social aquellas que se desarrollen para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos. En cada Plan Nacional de Desarrollo el Gobierno nacional establecerá el tipo y precio máximo de las soluciones destinadas a estos

hogares teniendo en cuenta, entre otros aspectos, las características del déficit habitacional, las posibilidades de acceso al crédito de los hogares, las condiciones de la oferta, el monto de recursos de crédito disponibles por parte del sector financiero y la suma de fondos del Estado destinados a los programas de vivienda.

Parágrafo 2°. El precio de este tipo de viviendas corresponderá al valor de las mismas en la fecha de su adquisición o adjudicación.

b. Ley 1955 de 2019 - Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022:

Artículo 85. De conformidad con lo previsto en el artículo 91 de la Ley 388 de 1997, la vivienda de interés social es aquella que se desarrolla para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos, que cumple con los estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico Y de construcción sostenible, y cuyo valor no exceda ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 SMMLV). Excepcionalmente, para las aglomeraciones urbanas definidas por el Conpes y cuya población supere un millón (1,000.000) de habitantes, el Gobierno nacional podrá establecer como precio máximo de la **vivienda de interés social** la suma de **150 SMMLV**. Para el caso de los municipios que hacen parte de dichas aglomeraciones, el valor aplicará únicamente para aquellos en que el Gobierno nacional demuestre presiones en el valor del suelo, que generan dificultades en la provisión de vivienda de interés social. El valor máximo de la **Vivienda de Interés Prioritario será de 90 SMMLV**.

Tratándose de programas y/o proyectos de renovación urbana, la vivienda de interés social podrá tener un precio superior a los ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 SMMLV), sin que este exceda los 175 SMMLV. La vivienda de interés prioritario en renovación urbana podrá tener un precio superior a los 90 SMMLV, sin que este exceda los **110 SMMLV**.

Parágrafo 1°. Los proyectos de Vivienda de Interés Social implementarán las medidas establecidas por el Gobierno nacional para el ahorro de agua y energía, entre las que se incluyen la iluminación y ventilación natural, de acuerdo con las condiciones climáticas. Asimismo, los proyectos de vivienda, de equipamiento (recreación, deporte, salud, educación) y de espacio público implementarán los criterios de sostenibilidad establecidos por el Conpes 3919 de 2018.

c. Ley 2079 de 2021 - “Por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de vivienda y hábitat”

La Ley de Vivienda señala en varios de sus artículos la importancia de facilitar un acceso a vivienda en condiciones dignas y con enfoque diferencial:

- Artículo 2°. *Objetivos*. Numeral, 7. “Facilitar el acceso a la vivienda y hábitat en condiciones dignas de equidad, transparencia y enfoque diferencial, teniendo en cuenta las particularidades de los territorios y de las poblaciones en ellos asentadas”.

- Artículo 4°. *Política de Estado de vivienda y hábitat*. A través de la promulgación de la presente ley se reconoce a la política pública de vivienda y hábitat como una política de Estado, lo cual representa el entendimiento de la sociedad sobre la importancia que tiene la vivienda y el hábitat de calidad como motor de superación de la pobreza multidimensional y de dignificación de los colombianos.

Las autoridades gubernamentales, mediante programas, proyectos y acciones propenderán por la reducción del déficit habitacional cuantitativo y cualitativo en el país,

teniendo en cuenta las características y necesidades particulares de la población urbana y rural, así como la aplicación de un enfoque diferencial y territorial a favor de los grupos poblacionales que por sus características sociales, étnicas, culturales, económicas, ecológicas o de género requieran de un reconocimiento especial. El Gobierno nacional debe promover las condiciones para que la equidad en el acceso a una vivienda digna y hábitat sea real y efectiva, el reconocimiento, respeto, la protección y la garantía del derecho a una vivienda.

- Artículo 5°. *Principios*. Las actuaciones de las entidades que tengan a su cargo actividades relacionadas con la formulación y ejecución de la política pública de vivienda y hábitat deben observar los siguientes principios:

Numeral 2. Vivienda digna y de calidad. Las entidades públicas darán prioridad a la implementación de mecanismos que permitan mejorar la calidad de vida de la población menos favorecida, a través de programas de mejoramiento de vivienda y mejoramiento integral de las condiciones habitacionales de la población, vivienda nueva que permitan vivir con condiciones mínimas de dignidad, habitabilidad, calidad, sostenibilidad y seguridad al interior de las viviendas y su entorno garantizando la universalidad en el acceso a la vivienda de calidad, equipamiento colectivo y espacio público en las zonas urbanas y rurales del país atendiendo los criterios de cobertura, accesibilidad, articulación y continuidad.

Pese a que la norma contempla la inclusión elementos de focalización hacia hogares de menores ingresos y criterios a ser definidos en materia de calidad de la vivienda, se encuentra falencias en su aplicación efectiva. En efecto, el concepto de la vivienda social se ha concentrado en el elemento de precio tope, dejando de lado las demás características de equidad, calidad, sostenibilidad y habitabilidad para los hogares de menores ingresos y vulnerables. En esa lógica, esta propuesta busca generar los mecanismos idóneos para que se definan unas mínimas condiciones de los referidos aspectos con el fin de garantizar un acceso y una producción viviendas de calidad para los hogares de menores ingresos y vulnerables.

De acuerdo con lo anterior, a continuación, se presentan los principales elementos que sustentan esta situación:

1. Focalización de los hogares de menores ingresos.
2. Acceso y producción de vivienda social.
3. Dinámicas demográficas diferenciales (tamaño del hogar, transición demográfica).
4. Calidad de la vivienda (estándares mínimos).
5. Acceso a servicios sociales y del cuidado.
6. Beneficios tributarios a la producción de vivienda (enfoque social).

#### **Mercado de vivienda VIS y VIP**

Según cifras del Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) 2018, el 24,84% de los hogares en cabeceras se encontraba en déficit, del cual el 6,12% es cuantitativo (680 mil) y el 18,72% cualitativo (2.76 millones), lo que corresponde a un total 2.76 millones de hogares a nivel país. Asimismo, con base en la Encuesta de Calidad de Vida (2019-2021) con la cual se hace seguimiento muestral, se tiene que al 2021, el 20,4% de los hogares estaban en déficit habitacional en cabeceras, es decir 4 pp por debajo, de los cuales 3,7% requieren una nueva vivienda y 16,7% una mejora.

**Tabla 1. Déficit habitacional en Colombia (DANE, CNPV-2018)**

	Hogares			Porcentaje		
	Cuantitativo	Cualitativo	Déficit	Cuantitativo	cualitativo	Déficit
Total	1.378.829	3.765.616	5.144.445	9,8	26,8	36,6
Cabecera	680.381	2.081.324	2.761.705	6,1	18,7	24,8
Rural	698.448	1.684.292	2.382.740	23,7	57,2	81,0

**Tabla 2. Estimación Déficit habitacional en Colombia (DANE, CECV-2021)**

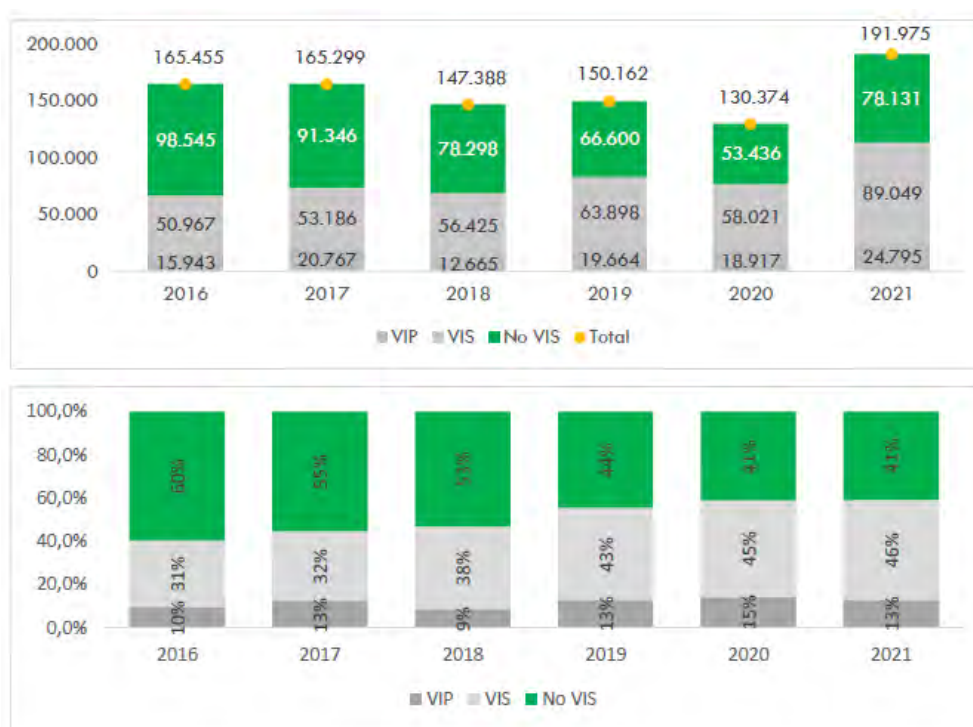
	Hogares			Porcentaje		
	Cuantitativo	Cualitativo	Déficit	Cuantitativo	Cualitativo	Déficit
<b>Total</b>	<b>1.263</b>	<b>3.977</b>	<b>5.240</b>	<b>7,5</b>	<b>23,5</b>	<b>31,0</b>
Cabecera	485	2.196	2.681	3,7	16,7	20,4
Rural	777	1.781	2.558	20,7	47,5	68,2

Fuente: DANE.

Cabe destacar que si bien la vivienda de interés social muestra un comportamiento favorable aumentando el número de unidades iniciadas y por tanto su participación en el mercado, pasando de pesar un 31% en 2016 a 46% en 2021 y al corte del primer trimestre esta participación es del 52,4%; aun así, la brecha con la demanda aún persiste, ya que en el segmento de más de 2 y hasta 4 SMMLV (principal grupo de hogares que adquiere esta vivienda) hay cerca de 3.371.187 hogares en Colombia con ingresos +2-4 SMMLV, de los cuales 39,3% son propietarios o la están pagando, y el restante 60,7% está en arriendo o en otro tipo de tenencia.

La problemática se agudiza para los hogares con ingresos inferiores y hasta 2 SMMLV que solo logran acceder a una vivienda de interés prioritario (90 SMMLV), ya que se enfrentan a una producción insuficiente. En promedio entre 2016-2021 anualmente fue entre 9%-15% de la oferta VIP a nivel nacional, es decir entre 12 mil y 24 mil unidades anuales en promedio.

**Ilustración 1. Iniciaciones de vivienda Colombia**



Fuente: DANE - CEED

Asimismo, el indicador de ventas de la Galería Inmobiliaria muestra que, del total de viviendas disponibles para compra en el mercado, el 11% corresponde a vivienda de interés prioritario (5.975 unidades promedio 2018-2022 a mayo), cifra que contrasta con el número de hogares con ingresos hasta los 2 SMMLV1 que suman 6.636.130 hogares, de los cuales el 23% es propietario, mientras el restante 77% lo hace en arriendo u otra forma de tenencia (GEIH-2021), poniendo en evidencia el desequilibrio entre la oferta y la demanda.

De acuerdo con lo anterior, se evidencia que la VIP no registra un aumento en participación y por el contrario la demanda por este tipo de vivienda es importante, así para garantizar la producción de vivienda de interés prioritario

se debe incidir desde la norma ya que el mercado no la produce. Por lo anterior, se propone para el tratamiento de desarrollo que el porcentaje mínimo obligatorio de suelo útil destinado a Vivienda de Interés Social Prioritario (VIP) pase del 20% actual (artículo 46 de la Ley 1537 de 2012) al 30% para los municipios con población urbana superior a quinientos mil (500.000) habitantes y localizados en su área de influencia.

En dichos municipios con base en las iniciaciones de 2021 (CEED) se concentra el 54% del mercado de vivienda de interés prioritario. En relación con cada uno de estos mercados se evidencia que, si bien hay disparidad en la participación de la VIP que va del 0,4% al 38% del total de las iniciaciones, al contrastar con el número de hogares y la participación de aquellos de

menores ingresos la brecha entre oferta y demanda sigue siendo amplia. En efecto, para estos municipios se identifica que los hogares con ingresos entre 0-2 SMMLV representan entre el 39,7% y el 68,1% y los que devengan más de 2 y hasta 4 SMMLV pesan entre el 22% y el 33% del total dependiendo del municipio.

**Tabla 3. Cifras demográficas, ingresos e iniciaciones de vivienda – Municipios población urbana mayor a 500 mil habitantes**

Departamento	Municipio	Categoría	Proyecciones demográficas		Ingreso del hogar				Iniciaciones de vivienda				
			Hogares	Personas	Hogares por rango		% Hogares por rango		Unidades CEED				
			2022	2021	<= 2SMMLV	3-4	<= 2SMMLV	3-4	VIP	VIS	No VIS	Total	% VIP total vivienda
Bogotá	Bogotá, D.C.	05A	2.305.732	7.877.025	1.253.961	615.550	44,7%	25,7%	1.289	12.512	15.421	38.500	4,7%
Antioquia	Medellín	05A	525.280	2.259.221	216.290	424.621	25,7%	32,2%	1.139	1.139	4.627	6.677	15,2%
Valle del Cauca	Cali	05A	755.695	2.224.107	419.790	295.500	46,9%	23,2%	598	4.827	4.620	10.115	6,5%
Arauca	Arauca	05A	365.035	1.211.856	219.880	196.495	45,4%	34,0%	2.185	2.597	2.833	6.655	25,1%
Orinoquía	Castellano de Bolívar	05A	285.792	914.062	140.574	88.657	52,1%	37,7%	1.181	1.445	1.774	4.399	1,2%
Guajará	Bogotá	1	271.677	802.754			57,4%	25,4%	207	6.581	35	6.884	3,2%
Risaralda	San José de Cúcuta	1	231.587	769.436	171.597	50.664	65,1%	22,5%	268	584	447	1.807	20,4%
Atlántico	Soboral	2	187.445	684.205			39,0%	23,0%	2.133	1.392	301	4.471	26,1%
Bolívar	San Sebastián	1	311.681	806.967	101.303	116.280	42,4%	33,3%	411	481	1.110	2.012	20,0%
Antioquia	Bello	1	594.000	2.524.000			51,7%	28,1%	29	2.310	2.465	880	6,4%
Magdalena	Valledupar	1	386.674	889.916	36.239	52.601	34,2%	25,4%	871	1.742	1.186	2.799	16,8%
Sucre	Barranquilla	1	767.115	2.891.107	33.817	56.629	17,9%	21,2%	2.281	2.507	1.549	5.947	25,1%
<b>Total</b>									<b>24.795</b>	<b>86.349</b>	<b>38.121</b>	<b>188.875</b>	

Fuente: DANE, CNPV 2018, proyecciones de población; GEIH – Ingresos (2021); Unidades de viviendas iniciadas – DANE – CEED.

En el caso del tratamiento de renovación urbana los topes de vivienda para promover su producción son 110 SMMLV para VIP y 175 SMMLV para VIS, toda vez que valor del suelo es mayor frente a otros tratamientos, lo cual es consecuente con que estos suelos cuentan con una mejor localización en el área urbana de los municipios y por tanto son zonas mejor servidas en disponibilidad y acceso a servicios y equipamientos. El propósito de garantizar un mínimo de vivienda social y prioritario es facilitar que los hogares estén en zonas con mejores soportes urbanos a partir de la generación de nuevas viviendas por la vía de la renovación urbana que permita que las condiciones urbanísticas y la calidad de vida de la población nueva y existente en los sectores mejore y se reduzca la segregación socioespacial.

Para ilustrar esta situación se toman los datos de Bogotá en donde se analiza la oferta por vivienda encontrando que del total de la oferta de vivienda social disponible para 2021 registra una participación en renovación del 8,5%. En segundo lugar, del total de la vivienda social comercializada entre 2016 y 2021 la mayor parte con un 56% se ubica en las zonas periféricas (localidades de Fontibón, Bosa, Suba, Usme).

En ese sentido se hace necesario establecer una obligación mínima de construcción para vivienda social y prioritario en este tratamiento y para los municipios de más de 500 mil habitantes; dicho porcentaje correspondería al 20% del área construida vendible; dejando el 80% restante a disposición del mercado.

**Calidad de la vivienda VIS y VIP**

En lo que respecta a la calidad de la vivienda, como bien se menciona al inicio del documento, la Ley 388 de 1997 instó a los gobiernos nacionales a señalar en los planes de desarrollo el tipo y precio máximo de la vivienda social. Sin embargo, los Planes de Desarrollo Nacionales de los últimos cuatro periodos de Gobierno se han limitado a señalar a la vivienda social como un producto inmobiliario definido exclusivamente por su precio, sin mencionar “el tipo” de vivienda o los atributos de diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción que se aluden repetitivamente en las normas reglamentarias. La definición de unos estándares mínimos

de calidad también se omite en la Ley 1537 de 2012 y en el Decreto 1077 de 2015 a pesar de ser estas normas, las que promueven y reglamentan el acceso a la vivienda.

Si bien las políticas de ordenamiento territorial y de vivienda han hecho énfasis en el desarrollo de instrumentos técnicos, normativos y financieros que facilitan la producción de la vivienda, en el país se viene promoviendo la adopción de estándares mínimos de calidad de forma que la vivienda social vaya más allá de ser un simple producto inmobiliario para convertirse en un elemento que garantice uno de los derechos más elementales de los hogares colombianos como es el derecho a la vivienda digna.

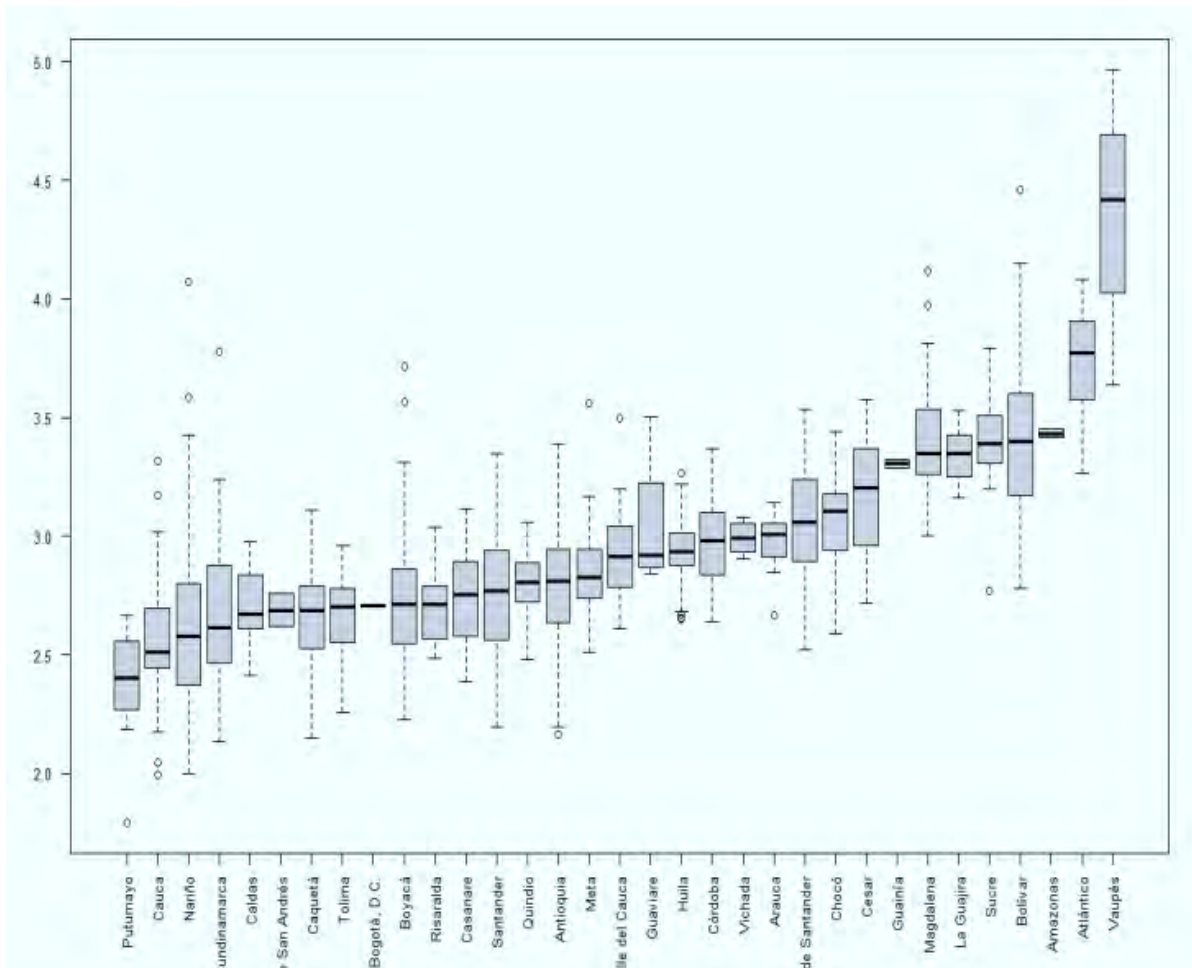
Para tal efecto, una propuesta de estándares de calidad pasa por considerar el tamaño de los hogares como un factor clave a la hora de definir estándares de calidad con el fin de garantizar unas condiciones de habitabilidad adecuadas.

Al hacer una revisión de los tamaños de hogar a nivel nacional se encuentra que no todos los municipios cuentan con las mismas características demográficas y de mercado. De acuerdo con las cifras del DANE (GEIH-2021<sup>1</sup>), el tamaño medio del hogar municipal proyectado a nivel país es de 2,9 personas, con diferencias significativas, un ejemplo de esto son Vaupés y Nariño, donde el primero tiene un tamaño medio de hogar de 4,41 y el segundo de 2,58. Asimismo, se encuentra que 16,6% de los hogares está compuesto por 1 persona, un 44,5% entre 2 y 3, mientras que el 39% tienen 4 o más miembros. Al hacer un acercamiento a la población de menores ingresos, se encuentra que el 60% de los hogares que ganan hasta 4 SMMLV (81,6% de los hogares urbanos) tienen 3 o más personas, lo cual es un indicador para tener en consideración a la hora de definir estándares de calidad que respondan a estas características.

1 Se toman los factores de expansión departamental publicados junto con los anexos de pobreza y desigualdad de 2021, publicados por el DANE en el enlace: [http://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/MICRODATOS/about\\_collection/27/4](http://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/MICRODATOS/about_collection/27/4)



**Ilustración 2. Distribución de tamaño promedio del hogar por departamentos (2021)**



Fuente: DANE, GEIH-2021, cálculos SDHT

En el caso de Bogotá a partir de cifras del DANE, se encuentra que el 57% de los hogares con ingresos hasta los 4 SMMLV está conformado por 3 o más personas y que dicha tendencia se mantendrá para los hogares bogotanos (independiente del ingreso) alrededor del 50% de los hogares a 2035. En este caso particular, estas cifras son un indicador de la variable de tamaño o área de la vivienda como un atributo esencial para garantizar viviendas adecuadas para esta población.

En esta lógica desde el Distrito Capital se cuenta con algunos antecedentes, por un lado, Lagos de Torca define un área mínima para VIS o VIP como el número mayor entre 42 m<sup>2</sup>; asimismo, se cuenta con el programa de Oferta Preferente, que tiene dos objetivos fundamentales, por un lado, garantizar que una porción de la vivienda de interés social y prioritario le llegue a los hogares de menores ingresos, y por el otro lado, que las viviendas a las que accedan estos hogares tengan unos mínimos estándares de calidad, entre los que se encuentran área mínima de 36 m<sup>2</sup>, 2 habitaciones, iluminación y ventilación, mínimo enchape en la cabina de ducha, combo sanitario y accesorios.

Otros municipios del país también han adoptado estándares de calidad a través del tamaño mínimo de la vivienda. Antioquia ha sido pionero en definir estándares de tamaño y habitabilidad. Medellín a través del Acuerdo 48 de 2014 define (artículo 370) normas relacionadas con la habitabilidad y accesibilidad de las edificaciones, que en el caso particular de la vivienda de interés social contempla los siguientes parámetros; para vivienda con 1 alcoba se requiere un área mínima de 30 m<sup>2</sup>, 45 m<sup>2</sup> para la de 2 alcobas, 60 m<sup>2</sup> para la de 3 alcobas 60 m<sup>2</sup> y 80 m<sup>2</sup> con 4 alcobas. Asimismo, Bello, en el Acuerdo 033 de 2009 (artículo 188) y Sabaneta en su Acuerdo 007 de 2019 (artículo 229), en ambos casos se define como

área mínima de la vivienda social del 54 m<sup>2</sup>. Por su parte, Envigado a través del Acuerdo 010 de 2011 (artículo 204), definen un área mínima de 55 m<sup>2</sup> para la vivienda social. Rionegro por su parte en su Acuerdo 02 de 2018, define un estándar de 48 m<sup>2</sup> para la vivienda social. Finalmente, Cali también define un área mínima con un estándar de 50 m<sup>2</sup> para VIS a través de su Acuerdo 0373 de 2014 (artículo 342).

Otro elemento demográfico que debe ser considerado en la definición de estándares de calidad tienen que ver con la transición demográfica y las condiciones de movilidad física de las personas ya que se incrementará la demanda por una vivienda que responda a estas necesidades. En efecto, de acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda (2018) para 2022, se estima que en Colombia hay 7.412.407 personas adultas mayores (60 y más años), es decir el 14,36% de la población del país, frente al 8,84% del Censo de 2005, es decir un incremento de 5,52 pp., y se estima según las proyecciones del DANE, para el año 2070, ascienda al 31,87%.

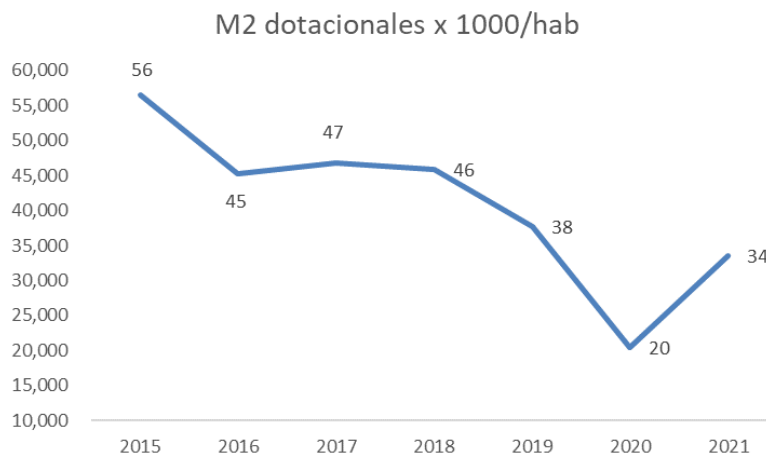
Sumado a ello, en Colombia hay 3.134.037 personas con dificultades para realizar actividades básicas diarias (7,1% de la población del país), de quienes 1.784.372, es decir el 4,07% reportó tener discapacidad dificultades en niveles de severidad 1 (no puede hacerlo) o nivel 2 (puede hacerlo con mucha dificultad), de quienes el 14% (818.814) son personas de 60 años y más, siendo los departamentos con mayor porcentaje de personas de 60 años y más con discapacidad Putumayo (25,0%), Nariño (23,9%), Cauca (23,0%) y Huila (20,1%).

Por otro lado, la vivienda de calidad también se mide por el acceso y disponibilidad a equipamientos, servicios sociales y del cuidado. Uno de los problemas más importantes que enfrentan las ciudades es la falta de desarrollo del suelo público para equipamientos

promoviendo el desarrollo de las zonas de cesión para equipamientos una vez se realiza la entrega por parte del desarrollador. Falta involucrar mecanismos y sinergias conjuntas mediante instrumentos de financiamiento y gestión abriendo nuevas posibilidades con la definición de ámbitos cerrados de recaudo, destinaciones específicas y pagos en especie involucrando diferentes actores para la construcción del equipamiento.

En Colombia hemos promovido e incrementado la escala de construcción de vivienda social pero no hemos ido al mismo ritmo con los equipamientos que le den soporte. En efecto, de 2015 a 2021 los metros cuadrados licenciados de dotacionales (educación, salud, administración pública, religiosos, recreacional, otros) han disminuido sustancialmente; mientras en 2015 se licenciaron 56 m<sup>2</sup> por cada 1.000 habitantes para 2021 este indicador cayó a 34 m<sup>2</sup>. Por su parte, los metros cuadrados licenciados de educación y salud, también han disminuido, con mayor énfasis en infraestructura relacionada con el sector salud.

**Ilustración 3. Relación m<sup>2</sup> licenciados dotacionales \* 1.000 habitantes**



Fuente. SDHT, Julio Miguel Silva, 2022 a partir de DANE - Estadísticas de Licencias de Construcción

**Ilustración 4. Relación m<sup>2</sup> licenciados educación y salud \* 1000 habitantes**



Fuente. SDHT, Julio Miguel Silva, 2022 a partir de DANE - Estadísticas de Licencias de Construcción

En línea con lo anterior, entre 2015 y 2021 los metros cuadrados licenciados de otros usos diferentes a residencial han caído en relación con las unidades de vivienda vendidas, con especial énfasis en vivienda de interés social.

**Ilustración 5. Relación entre metros cuadrados dotacionales por unidad de viviendas vendidas (Total y VIS)**



Fuente SDHT, Julio Miguel Silva, 2022 Estadísticas de Licencias de Construcción y ventas Camacol

**Acceso a la vivienda VIS y VIP**

Existe una discordancia frente al objetivo de la vivienda social en la medida que dicha vivienda si bien tiene un propósito claro de estar dirigida para los hogares de menores ingresos, los cuales han sido definidos por los programas de vivienda, como aquellos que tienen ingresos hasta los 4 SMMLV, donde se concentra cerca del 82% de los hogares, con un 54% concentrado en hogares con ingresos hasta los 2 SMMLV, la cifras muestran (como se verá más adelante) que solo una proporción de esta vivienda es adquirida por estos hogares, lo cual limita el propósito de contribuir a la reducción del déficit habitacional.

**Tabla 4. Número de hogares por rango de ingreso - Nacional**

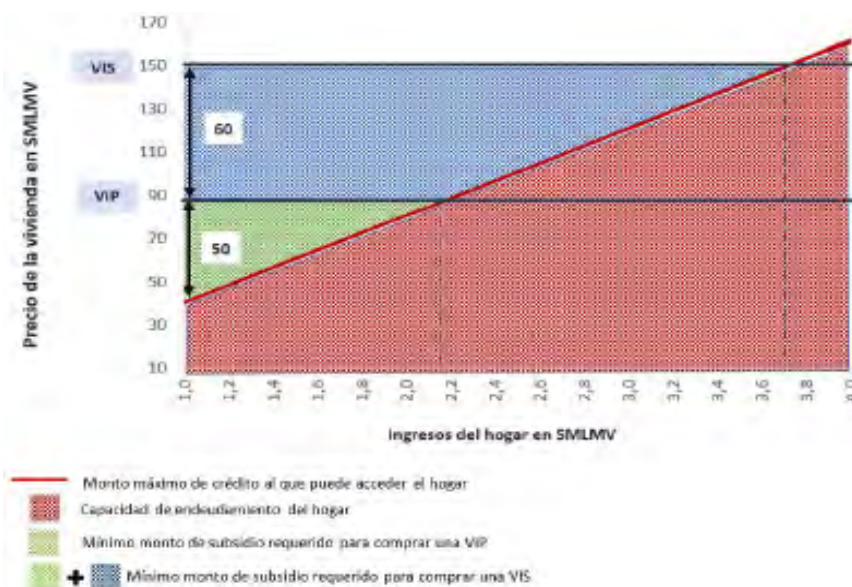
Rango de ingreso	Número de hogares	% de hogares
<= 2SMMLV	6.636.130	54,1%
(2,4]	3.371.187	27,5%
>4 SMMLV	2.256.892	18,4%
Total	12.264.209	100,0%

Fuente: Dane - GEIH 2021

Un ejercicio a nivel nacional tomando las cifras de subsidios de Mi Casa Ya y Frech VIS frente a las ventas de vivienda, encuentra que por cada 100 viviendas que se compran 45 se hacen con subsidios, lo cual da una primera aproximación sobre el remanente del mercado que es capturado por otros actores que compran vivienda sin subsidio y/o por inversión.

En línea con lo anterior, al hacer un ejercicio de acceso a partir del cierre financiero para los hogares con ingresos hasta 4 SMMLV, se encuentra que estos en la mayoría de los casos y en función del valor de la vivienda a la que aspiran requieren del subsidio de vivienda y un crédito hipotecario.

**Ilustración 6. Capacidad de compra de vivienda de los hogares por niveles de ingreso**



Fuente: Secretaría Distrital del Hábitat- Subsecretaría de Gestión Financiera Supuestos

\* Valores en \$COP calculados teniendo en cuenta el SMLMV del 2020. \* Cuota mensual estimada teniendo en cuenta un crédito hipotecario con una tasa de interés efectiva anual del 12%, cobertura FRECH del 5% y plazo de 20 años. \* Escenario sin subsidio a la cuota inicial.

**Tabla 5. Ingresos del hogar y montos de créditos**

Ingreso del hogar en SMMLV	Ingreso del hogar \$ 2020	Monto máximo de la cuota 30% del ingreso	Monto máximo de crédito a 20 años	Monto máximo del crédito en SMLMV a 20 años
1,0	\$877.803	\$263.341	\$35.400.953	40
1,5	\$1.316.705	\$395.011	\$53.101.430	60
2,0	\$1.755.606	\$526.682	\$70.801.906	81
2,5	\$2.194.508	\$658.352	\$88.502.383	101
3,0	\$2.633.409	\$790.023	\$106.202.859	121
3,5	\$3.072.311	\$921.693	\$123.903.336	141
4,0	\$3.511.212	\$1.053.364	\$141.603.812	161

Fuente: SDHT, 2021

Otro elemento que pone de manifiesto las limitaciones en la focalización y por tanto el acceso efectivo de la vivienda social y prioritaria se plasma en un ejercicio que se denomina “Falsa VIS”. Con cifras al primer semestre del 2021 se realizó un análisis de las transacciones efectuadas (unidades vendidas) en ese periodo, encontrando que, de 18.352 transacciones, 4.117; es decir, el 22,4% eran viviendas que de acuerdo a sus características de área, precio y estrato no reunían las características mínimas para ser adquiridas y conservadas por hogares de menores ingresos, esto es que tienen un área inferior a 42 m<sup>2</sup>, un precio por m<sup>2</sup> entre \$3.24.643<sup>2</sup> y \$9.500.000 y su ubicación se da en zonas de estratos socioeconómico iguales o superiores a cuatro. La combinación de esas variables permite concluir que dichas unidades de vivienda, a pesar de recibir los beneficios urbanísticos y tributarios de la vivienda social, están enfocadas en hogares de estratos medios y altos quienes resultan percibiendo de manera indirecta los beneficios que deberían dirigirse a los hogares de menos ingresos.

Finalmente, por el lado de la oferta también se encuentra una distorsión en la focalización de los beneficios otorgados. En efecto, de acuerdo con el Estatuto Tributario en su artículo 424 se establece la exención de renta solo para los siguientes materiales de construcción: ladrillos de construcción y bloques de calicanto, de arcilla, y con base en cemento, bloques de arcilla y silvocalcear.

Bajo dicha norma las condiciones son las siguientes:

- IVA: Impuesto sobre las ventas pagado en la adquisición de materiales para la construcción de vivienda de interés social, la devolución o compensación. Y se calcula como una proporción del 4 % del valor registrado en las escrituras de venta del inmueble (cuyo valor no puede ser mayor que el monto máximo de la vivienda de interés social).

- Renta - Están exentas del impuesto a la renta:

- a. La utilidad en la enajenación de predios destinados al desarrollo de proyectos de vivienda de interés social y/o de vivienda de interés prioritario.

- b. La utilidad en la primera enajenación de viviendas de interés social y/o de interés prioritario.

Lo anterior implica que los desarrolladores/constructores de proyectos independientemente de quien compre la vivienda pueden acceder a este beneficio tributario, cuyo objetivo se fundamentó en promover la vivienda de interés social la cual está dirigida a la población de menores ingresos. En este sentido, se encuentra problemático que la vivienda social como es actualmente denominada se limite al precio tope de 135/150 SMMLV (dependiendo del municipio).

Otros beneficios por rentas exentas que se-asocian al sector constructor y al mercado inmobiliario y destaca “el Informe de la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios (2021)” liderado por la OCDE, son: i) Rentas exentas por la primera venta de vivienda prioritaria y/o de interés social (Literal b) Numeral 6, Artículo 235-2 del ET); ii) Rentas exentas por la venta de inmuebles destinados al desarrollo de proyectos de vivienda prioritaria y/o de interés social. (ET, Artículo 235-2, numeral 6, literal a); iii) Rentas exentas establecidas en el Artículo 16 - Ley 546/1999, modificada por la Ley 964/2005 asociadas a los proyectos de vivienda de interés prioritario (Literal d), numeral 6, Artículo 235-2 del ET); y iv) Rentas exentas por la venta de inmuebles destinados

al desarrollo de proyectos de vivienda prioritaria y/o de interés social (Numeral 6, Artículo 235-2 del ET).

Así, el Informe señala que “el incentivo tributario que beneficia a las empresas constructoras al edificar viviendas de interés social es una medida mal enfocada; existen mejores instrumentos que son más efectivos para garantizar que suficientes unidades habitacionales de interés social de buena calidad se construyan en Colombia”.

### III. Conflicto de intereses

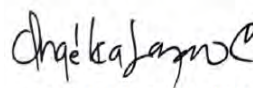
El artículo 291 de la Ley 5° de 1992, modificada por la Ley 2003 de 2019, establece a los autores de proyectos de Ley la obligación de presentar en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto con el fin de ser 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 se puedan encontrar.

Así las cosas, es preciso afirmar que no se configuran los beneficios particular, actual y directo de los que trata el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003, según los cuales se debe conformar que i) la decisión pueda afectar de manera positiva mediante la asignación de un beneficio económico, privilegio, ganancia económica,

ii) de manera directa al congresista de la república, su cónyuge o compañera/o permanente o sus parientes hasta segundo grado de consanguinidad y afinidad o primero civil, iii) de manera actual y concreta al momento de la discusión y votación del proyecto, es decir, que no se trate de una ganancia futura o hipotética.

De acuerdo con el panorama esbozado atrás, un proyecto cuyo objeto es promover la producción de vivienda de interés social y prioritario; definir estándares mínimos de calidad para dicha vivienda y facilitar el acceso a los hogares de menores ingresos., genera un beneficio que redunde en un interés general y sobre la consecución de una convivencia pacífica de todos los colombianos. Así las cosas, y tal como lo establece el artículo 286 del reglamento del Congreso, no habrá conflicto de interés 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. De manera que para ningún caso considero que se generen conflictos de interés.

De los honorables Congresistas,



ANGÉLICA LOZANO CORREA  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde



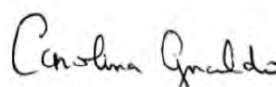
OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ NIETO  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



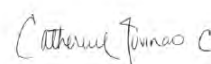
JUAN CAMILO LONDOÑO  
BARRERA  
Representante a la Cámara por Antioquia  
Partido Alianza Verde



FABIÁN DÍAZ PLATA  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde




CAROLINA GIRALDO BOTERO  
Representante a la Cámara por Risaralda




CATHERINE JUVINAO CLAVIJO  
Representante a la Cámara

<sup>2</sup> Este es el precio m<sup>2</sup> para una vivienda VIS tope de 42 m<sup>2</sup>.

Partido Alianza Verde  
  
**DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO**  
 Representante a la Cámara por el Valle del Cauca  
 Partido Alianza Verde

Partido Alianza Verde  
  
**DANIEL CARVALHO MEJÍA**  
 Representante a la Cámara por Antioquia

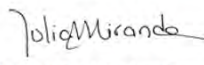
  
**ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ**  
 Senadora de la República

  
**JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES**  
 Representante a la Cámara por Boyacá  
 Partido Alianza Verde

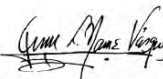
  
**ANDREA PADILLA VILLARRAGA**  
 Senadora de la República  
 Alianza Verde


  
**JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL**  
 Representante a la Cámara por Bogotá  
 Partido Dignidad

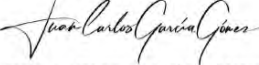
  
**JOSE ALFREDO GNECCO**  
 Senador de la República


  
**JULIA MIRANDA LONDOÑO**  
 Representante a la Cámara por Bogotá  
 Partido Nuevo Liberalismo

  
**JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ**  
 Representante a la Cámara por Caldas  
 Nuevo Liberalismo

  
**IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ**  
 Senador de la República  
 Partido Alianza Verde

  
**CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO**  
 Representante a la Cámara Santander  
 Partido Alianza Verde

  
**JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ**  
 Senador de la República  
 Partido Conservador Colombiano

  
**JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA**  
 Representante a la Cámara por el Meta  
 Partido Alianza Verde

**CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL**

El día 03 de Agosto del año 2022

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo \_\_\_\_\_

No. 107 Con su correspondiente

Exposición de Motivos, suscrito por Hs Ivan Name  
Hs Angelica Lozano, Hr Olga Velasquez  
Hr Jennifer Pedraza y otros Hl.FP y Hl.SS

**SECRETARIO GENERAL**

\*\*\*

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 110 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se crea una Zona Económica y Social Especial (ZESE) para la ciudad de Valledupar.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El régimen especial en materia tributaria - ZESE de que trata el artículo 268 de la Ley 1955 del 2019 es aplicable a la ciudad de Valledupar, con el

cumplimiento de las condiciones y requisitos previstos en dicha disposición y lo indicado en la presente ley.

Artículo 2°. Este régimen aplicará a las sociedades comerciales que se constituyan en la ZESE de la ciudad de Valledupar dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, en las condiciones de la normatividad aplicable en virtud del artículo 268 de la Ley 1955 de 2019.

Artículo 3°. Vigencia. La presente ley entra en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Del honorable congresista,

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS OBJETO DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley tiene como objeto crear una Zona Económica Social y Especial para la ciudad de Valledupar, teniendo en cuenta los fundamentos establecidos en el artículo 268 de la Ley 1955 de 2019, Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”. Con esta iniciativa se busca disminuir el desempleo, la informalidad, fomentar la inversión privada y fortalecer la calidad de vida de los ciudadanos.

### CONTENIDO DEL ARTICULADO

El texto propuesto en esta iniciativa legislativa está compuesto por tres artículos, incluida la vigencia. En el primer artículo se establece que las condiciones y beneficios contemplados en el artículo 268 de la Ley 1955 de 2019 se extenderán a la ciudad de Valledupar, capital del departamento del Cesar. Adicionalmente, en el artículo 2 se especifica que los beneficiarios de dicha Ley serán las sociedades comerciales que se creen dentro de los 3 años siguientes a la entrada en vigencia de este régimen especial. No obstante, es importante mencionar que en Valledupar se aplicarían las mismas condiciones y beneficios que en las ZESE, anteriormente creadas, esto con el fin de evitar un trato desigual en esta iniciativa legislativa.

### MARCO LEGAL

La Ley 5ª de 1992 que reglamenta el funcionamiento del Congreso de la República, en su artículo 6°, dispone que es de nuestra competencia elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación. En este mismo sentido, el artículo 139 y 140 de esta misma ley, contempla que como senador de la republica cuento con iniciativa legislativa, lo que me permite presentar proyectos de ley ante las secretarías generales o en las respectivas plenarias.

La Constitución Política colombiana ha sido enfática a la hora de determinar las competencias del Estado frente al bienestar general y la disminución de necesidades básicas insatisfechas que afectan el óptimo desarrollo de las regiones. En este sentido, es de total pertinencia traer a colación el artículo 366 de la Carta Magna.

“Artículo 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto

*público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación”.*

No obstante, el objeto de esta iniciativa legislativa es modificar el artículo 268 de la Ley 1955 de 2019, Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” e incluir a la ciudad de Valledupar, capital del departamento del Cesar dentro de esta regulación, no se realiza ninguna modificación adicional, lo que mantiene las condiciones y requisitos previstos en el artículo original.

Por esta razón, es de vital importancia traer a colación el artículo que se pretende modificar:

**“Artículo 268. Zona Económica y Social Especial - ZESE para La Guajira, Norte De Santander y Arauca.** Créese un régimen especial en materia tributaria para los departamentos de La Guajira, Norte de Santander y Arauca, para atraer inversión nacional y extranjera y así contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de su población y la generación de empleo.

*Este régimen aplica a las sociedades comerciales que se constituyan en la ZESE, dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, bajo cualquiera de las modalidades definidas en la legislación vigente o las sociedades comerciales existentes que durante ese mismo término se acojan a este régimen especial y demuestren un aumento del 15% del empleo directo generado, tomando como base el promedio de los trabajadores vinculados durante los dos últimos años, el cual se debe mantener durante el periodo de vigencia del beneficio, y cuya actividad económica principal consista en el desarrollo de actividades industriales, agropecuarias o comerciales.*

*El beneficiario deberá desarrollar toda su actividad económica en la ZESE y los productos que prepare o provea podrán ser vendidos y despachados en la misma o ser destinados a lugares del territorio nacional o al exterior.*

*La tarifa del impuesto sobre la renta aplicable a los beneficiarios de la ZESE será del 0% durante los primeros cinco (5) años contados a partir de la constitución de la sociedad, y del 50% de la tarifa general para los siguientes cinco (5) años.*

*Cuando se efectúen pagos o abonos en cuenta a un beneficiario de la ZESE, la tarifa de retención en la fuente se calculará en forma proporcional al porcentaje de la tarifa del impuesto sobre la renta y complementarios del beneficiario.*

**Parágrafo primero.** Durante los diez (10) años siguientes los beneficiarios de la ZESE enviarán antes del 30 de marzo del año siguiente gravable a la Dirección Seccional respectiva o la que haga sus veces de la Unidad Administrativa Especial de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), los siguientes documentos, los cuales esta entidad verificará con la declaración de impuesto sobre la renta correspondiente.

1. Declaración juramentada del beneficiario ante notario público, en la cual conste que se encuentra instalado físicamente en la jurisdicción de cualquiera de los departamentos a los que se refiere el presente artículo y que se acoge al régimen de la ZESE.

2. Certificado de Existencia y Representación Legal.

3. Las sociedades constituidas a la entrada en vigencia de la presente ley, además deben acreditar el incremento del 15% en el empleo directo generado, mediante certificación de revisor fiscal o contador público, según corresponda en la cual conste el promedio de empleos generados durante los dos últimos años y las planillas de pago de seguridad social respectivas.

**Parágrafo segundo.** El Gobierno nacional reglamentará cualquiera de los asuntos y materias objeto de la ZESE para facilitar su aplicación y eventualmente su entendimiento, y podrá imponer las sanciones administrativas, penales, disciplinarias, comerciales y civiles aplicables y vigentes tanto a las sociedades como a sus representantes en caso de que se compruebe que incumplen las disposiciones aquí previstas.

**Parágrafo tercero.** El presente artículo no es aplicable a las empresas dedicadas a la actividad portuaria o a las actividades de exploración y explotación de minerales e hidrocarburos.

**Parágrafo cuarto.** El presente artículo no es aplicable a las sociedades comerciales existentes que trasladen su domicilio fiscal a cualquiera de los municipios pertenecientes a los Departamentos de que trata este artículo.

**Parágrafo quinto.** Extiéndanse los efectos del presente artículo a aquellas ciudades capitales cuyos índices de desempleo durante los cinco (5) últimos años anteriores a la expedición de la presente ley hayan sido superiores al 14%.

**Parágrafo sexto.** Exceptúese a las sociedades comerciales que durante el año 2020 se acogieron en el régimen especial en materia tributaria ZESE, de cumplir el requisito de generación empleo durante dicha vigencia. Este requisito, deberá tener cumplimiento a partir del año 2021”.

Adicionalmente, en el Decreto 2112 de 2019 se reglamentan las Zonas Económicas Sociales y Especiales del país, incluyendo a las ciudades capitales de Armenia y Quibdó, puesto que, para este tiempo presentaban una tasa de desempleo superior al 14% en sus últimos 5 años.

**¿QUÉ SON LAS ZESE?**

Según el Ministerio de Industria y Comercio, las Zonas Económicas Sociales y Especiales (ZESE) se caracterizan por crear un régimen especial tributario que brinda una tarifa diferencial en el impuesto sobre la renta y la retención en la fuente. Actualmente, los departamentos y ciudades capitales que gozan de este régimen son: La Guajira, Norte de Santander, Arauca, Armenia y Quibdó.

**¿QUIÉNES SON LOS BENEFICIARIOS?**

Este régimen se aplicará a las sociedades comerciales que se constituyan en la ZESE de la ciudad de Valledupar dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, en las condiciones de la normatividad aplicable en virtud del artículo 268 de la Ley 1955 de 2019. Adicionalmente, también se podrán beneficiar las sociedades comerciales existentes que durante ese mismo término se acojan a este régimen especial y demuestren un aumento del 15% del empleo directo generado. No obstante, las sociedades nuevas que se acojan a este régimen deben demostrar la creación de al menos 2 empleos directos.

Es de vital importancia resaltar que, la actividad económica principal de los beneficiarios debe estar relacionada con el sector industrial, agropecuario, comercial, turístico y de salud.

**¿QUÉ BENEFICIOS GENERA ESTE RÉGIMEN ESPECIAL?**

Este régimen especial ofrece dos tipos de beneficios. En primer lugar, el impuesto de renta que se le aplicará a los beneficiarios será del 0% los primeros 5 años y del 50% en los próximos 5 años, para un total de 10 años, siendo este el periodo en que funcionará dicho régimen. Por otro lado, el beneficio se extiende a la retención en la fuente y la autorretención, es decir, cuando un beneficiario de la Zona Económica Social y Especial de

la ciudad de Valledupar reciba un pago o abono en cuenta la tarifa que se les aplicará por este concepto funcionará de la misma manera que el impuesto de renta.

**TASA DE DESEMPLEO DE LOS ÚLTIMOS AÑOS EN VALLEDUPAR**

Los argumentos esenciales para crear una Zona Económica Social y Especial en la ciudad de Valledupar son sus altos niveles de desempleo, informalidad y bajo rendimiento económico. En este sentido, resulta pertinente traer a colación las cifras de desempleo de la capital cesarense en el período comprendido entre las vigencias 2014-2021, tal y como lo evidencia la siguiente gráfica elaborada por el DANE:

**Tabla 1. Tasa de desempleo.**

**Valledupar**  
**Anual (2014 – 2021)**

2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
9,5	9,7	11,7	12,9	14,5	15,7	20,9	18,2

Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

Nota: Datos expandidos con proyecciones de población, elaboradas con base en los resultados CNPV 2018.

Nota: información generada con la serie retroproyectada GEIH marco 2005 con el factor de expansión de CNPV 2018.

Fuente: DANE (2022). Respuesta – Derecho de petición, referente a la situación económica, laboral y social de Valledupar.

**DESEMPLEO NACIONAL DURANTE ESTE MISMO PERÍODO**

VIGENCIA	% DESEMPLEO NACIONAL
2014	9.1%
2015	8.9%
2016	9.2%
2017	9.4%
2018	9.7%
2019	10.5%
2020	15.9%
2021	13.7%

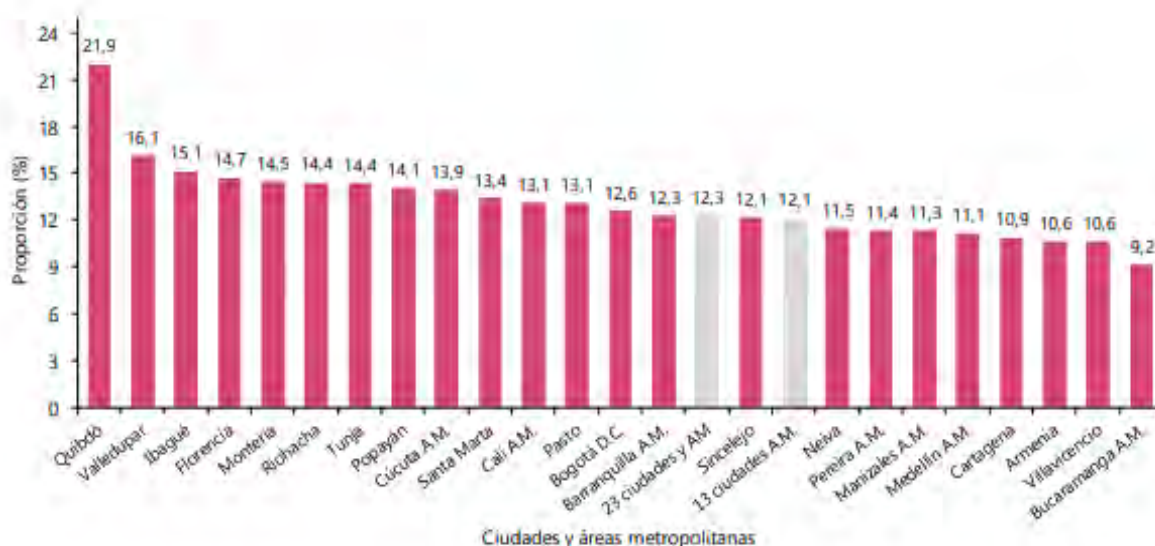
Fuente: Elaboración propia, teniendo en cuenta los informes anuales de desempleo presentados por el DANE.

Teniendo en cuenta los resultados anteriores, se puede afirmar que desde el año 2014 la ciudad de Valledupar ha tenido niveles de desempleo que superan el promedio nacional. Adicionalmente, el resultado arrojado en los últimos años ha estado por encima del 14%, cifra alarmante y que obliga a realizar esfuerzos excepcionales, con la única intención de reactivar la economía y generar empleos formales que se traduzcan en mayor calidad de vida.

De esta manera, Valledupar se ha ubicado dentro de los primeros lugares en materia de desempleo en comparación con las 23 principales ciudades y áreas metropolitanas del país en el trimestre de febrero - abril de 2022, tal y como lo evidencia el siguiente gráfico elaborado por el DANE:

**Tasa de desempleo 23 ciudades y áreas metropolitanas**

**Febrero-abril 2022**



Fuente: DANE (2022). Respuesta - Derecho de petición, referente a la situación económica, laboral y social de Valledupar.

La ciudad presenta una tasa de desempleo del 16.1%, solo por debajo de Quibdó y supera en 3.8 puntos porcentuales al promedio de las 23 ciudades y áreas metropolitanas. Es decir, la tendencia se repite y se seguirá repitiendo, Valledupar en lo que va corrido de la presente anualidad es la segunda ciudad con mayor desempleo en el país, y de seguro su resultado anual será superior al 14% y por ende al promedio nacional.

#### INFORMALIDAD LABORAL EN VALLEDUPAR

Por otro lado, el problema de Valledupar es que, si bien su tasa de desempleo es de doble dígito y ya se encuentra dentro de las más altas del país, el poco empleo que circula dentro de su territorio es mayoritariamente informal. Según el DANE, la proporción de la población informal en la ciudad para el periodo comprendido entre el 2014-2021 es el siguiente:

**Tabla 2. Proporción de la población informal**

#### Valledupar

#### Anual (2014 - 2021)

2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
61,0	60,3	60,8	60,5	58,6	58,9	60,1	62,9

Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

Nota: Datos expandidos con proyecciones de población, elaboradas con base en los resultados CNPV 2018.

Nota: información generada con la serie retroproyectada GEIH marco 2005 con el factor de expansión de CNPV 2018.

Fuente: DANE (2022). Respuesta - Derecho de petición, referente a la situación económica, laboral y social de Valledupar.

Estos resultados demuestran que más de la mitad de los vallenatos se encuentran en el sector informal, lo que disminuye considerablemente la productividad de la ciudad, el recaudo tributario y la probabilidad de que un trabajador cuente con plenas garantías laborales, incluyendo una pensión digna. Es muy difícil obtener un buen rendimiento económico y social en 1 ciudad cuando 6 de cada 10 vallenatos son informales.

Adicionalmente, el DANE en la encuesta de micronegocios (EMICRON) elaborada en el 2021 y que tiene como objetivo, proporcionar y elaborar información veraz respecto a la estructura de las principales variables económicas de los microempresarios que se encuentran en sectores económicos tales como agricultura, manufacturas, comercio, construcción y servicios. Con base en esta herramienta estadística se puede demostrar que, de una muestra de 53.417 micronegocios, solo 5.014 cuenta con registro en la cámara de comercio, es decir, alrededor del 90% no cuentan con este requisito comercial. En segundo lugar, en el caso del Registro Único Tributario (RUT), de 53.417 micronegocios, 10.999 tienen RUT, el 80% restante no cuenta con este registro. Estos resultados ponen en evidencia la difícil situación que vive la capital del departamento del Cesar.

#### DESEMPLEO JUVENIL EN VALLEDUPAR

Los jóvenes han sido uno de los sectores poblacionales con mayores dificultades laborales, toda vez que la generación de empleo ha sido irrisoria. En este sentido, resulta pertinente implementar alternativas de solución que fomenten e incentiven el empleo en los más jóvenes, de esta manera se podrá garantizar la sostenibilidad económica, fiscal y social de la ciudad en el mediano y largo plazo.

Según el DANE, el desempleo de la población entre 15 y 28 años para el período 2014-2021 en la ciudad de Valledupar es el siguiente:

**Tabla 4. Tasa de desempleo de la población joven (15 a 28 años)**

#### Valledupar

#### Anual (2014 - 2021)

2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
17,0	16,2	19,6	20,4	23,8	24,4	31,2	27,6

Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

Nota: Datos expandidos con proyecciones de población, elaboradas con base en los resultados CNPV 2018.

Nota: información generada con la serie retroproyectada GEIH marco 2005 con el factor de expansión de CNPV 2018.

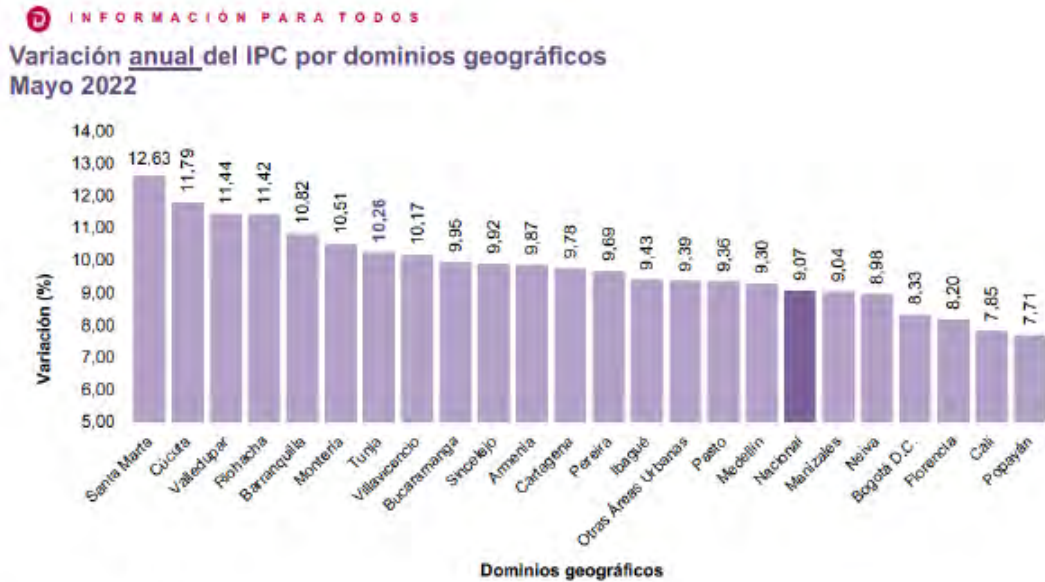
Fuente: DANE (2022). Respuesta - Derecha de petición, referente a la situación económica, laboral y social de Valledupar.

Valledupar cuenta con niveles de desempleo superiores al 14%, muy por encima del promedio nacional. Los jóvenes necesitan todo el apoyo del gobierno nacional para poder ingresar al mercado laboral formal. Actualmente, la ciudad cuenta con una de las tasas de desempleo más altas del país, con niveles de informalidad que superan el 50% y una población joven con escasas oportunidades.

#### ÍNDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR - IPC EN VALLEDUPAR

Según el DANE, para diciembre de 2021 Valledupar registró un IPC de 7.47%, ubicándose como una de las ciudades más costosas del país. Esta tendencia se sigue repitiendo, tal y como lo evidencia la variación anual del IPC correspondiente al mes de mayo de 2022.





Fuente: DANE (2022). Respuesta - Derecho de petición, referente a la situación económica, laboral y social de Valledupar.

Con los resultados del gráfico anterior, se puede demostrar que Valledupar es la tercera ciudad con mayor variación anual de los índices de precios al consumidor con un 11.44%, mientras el promedio nacional fue de 9.07%. Este incremento en el costo de vida se puede ver reflejado en productos esenciales como la carne y el servicio de electricidad donde comparte el primer puesto a nivel nacional en la variación mensual (5.0%), junto a montería y en la variación anual (21.57%), está por encima del promedio nacional (17.31%). (DANE, 2022). Esto convierte a Valledupar en una ciudad con un alto costo de vida y pocas oportunidades laborales.

**APORTE DE VALLEDUPAR AL PIB DEL DEPARTAMENTO DEL CESAR**

Para el año 2020 el aporte de la ciudad fue del 31.8%, cifra que motiva la radicación de esta iniciativa legislativa. Puesto que, la ciudad con más peso en el valor agregado departamental no puede seguir teniendo los índices de desempleo más altos del país, esto afecta considerablemente el desarrollo del departamento del Cesar.

En esta misma dirección, se encuentra que municipios como Becerril aportan el 14.06% del PIB departamental, mientras que la Jagua de Ibirico aporta el 12%, territorios dependientes del sector primario, es decir, de la explotación de minas y canteras. Sumados con Valledupar generan el 58% del PIB departamental, de un total de 25 municipios.

El departamento debe diversificar su canasta productiva y explotar sectores económicos que sean sostenibles en el largo plazo. Por esta razón, es necesario impulsar iniciativas que fomenten la generación de empleo, la iniciativa privada y la inversión nacional o extranjera.

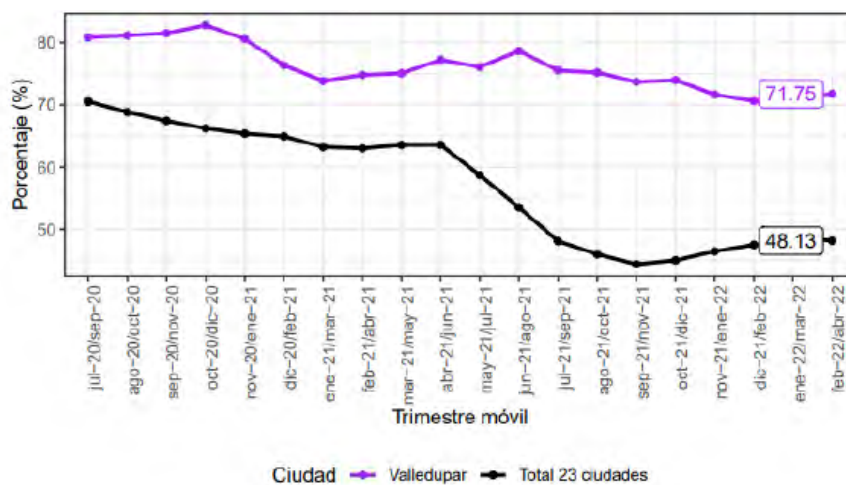
**VARIABLES SOCIOECONÓMICAS DE LA CIUDAD DE VALLEDUPAR**

La encuesta Pulso Social es elaborada por el DANE en 23 ciudades capitales de departamento y sus respectivas áreas metropolitanas, dentro de esas Valledupar. El objetivo de esta encuesta es brindar información relacionada con el bienestar de los hogares y la confianza o expectativa de los hogares sobre el rendimiento económico del país. Debido a esto, es de vital importancia analizar los resultados arrojados en abril de 2022 en la capital cesarense.

Dentro de esta encuesta, se realizaron las siguientes preguntas:

**¿Cómo considera usted la situación económica de su hogar comparada con la de hace 12 meses?**

En el trimestre comprendido entre febrero y abril de 2022 se puede evidenciar que el 71.7% de los jefes del hogar aseguran que la situación económica actual es peor o mucho peor, mientras que el promedio de las 23 ciudades es de 48.1%, es decir, Valledupar está 23.6 puntos porcentuales por encima de este resultado. Tal y como lo demuestra el siguiente gráfico:

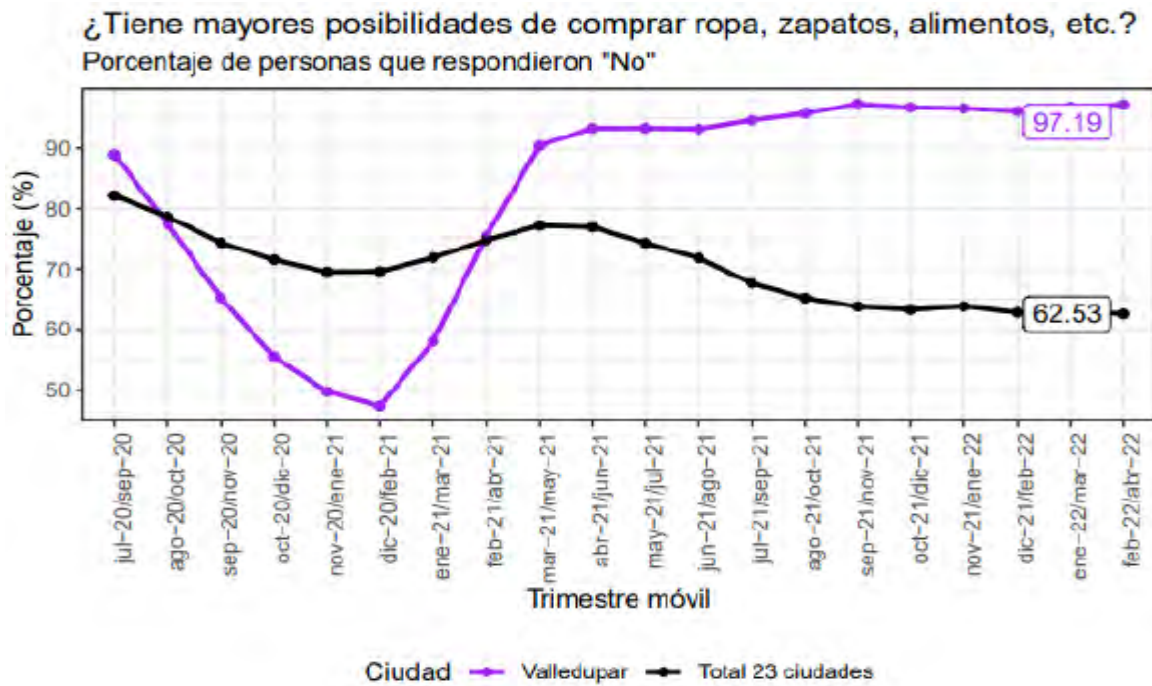


Fuente: DANE (2022). Respuesta - Derecho de petición, referente a la situación económica, laboral y social de Valledupar.

Siguiendo la metodología implementada en la encuesta Pulso Social y con el fin de conocer la capacidad adquisitiva de los hogares en Valledupar, plantearon el siguiente interrogante:

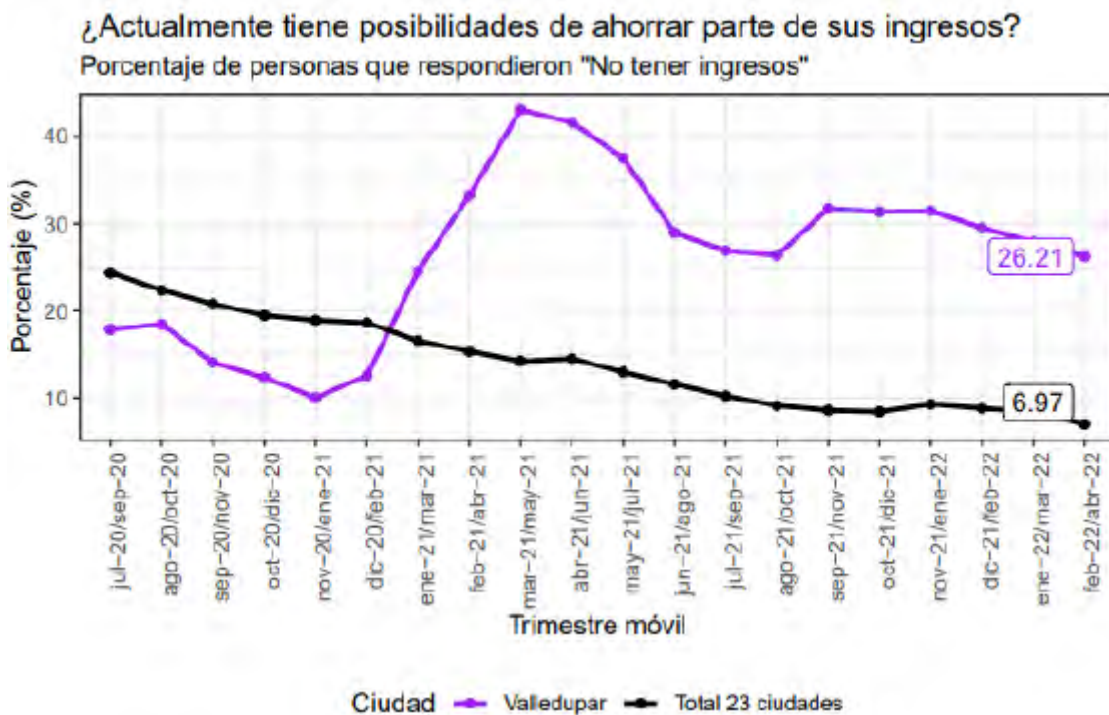
**Comparando la situación económica actual con la de hace un año, ¿tiene en este momento mayores posibilidades de comprar ropa, zapatos, alimentos, etc.?**

El resultado obtenido para el periodo comprendido entre enero y abril de 2022 confirma que el 97.2% de los jefes de hogar aseguran que, comparada con la situación económica del año anterior, no tienen mayores probabilidades de comprar bienes esenciales como ropa, zapatos o alimentos. No obstante, el promedio de las 23 ciudades capitales de departamento se ubicó en 62.5%, así lo refleja el siguiente gráfico:



Fuente: DANE (2022). Respuesta - Derecho de petición, referente a la situación económica, laboral y social de Valledupar.

Adicionalmente, el 26.21% de las personas encuestadas en la ciudad de Valledupar afirman que no tenían ingresos suficientes para ahorrar, mientras que el promedio nacional fue del 6.97%. La ciudad se encuentra casi 20 puntos porcentuales por encima de las 23 ciudades capitales de departamentos.

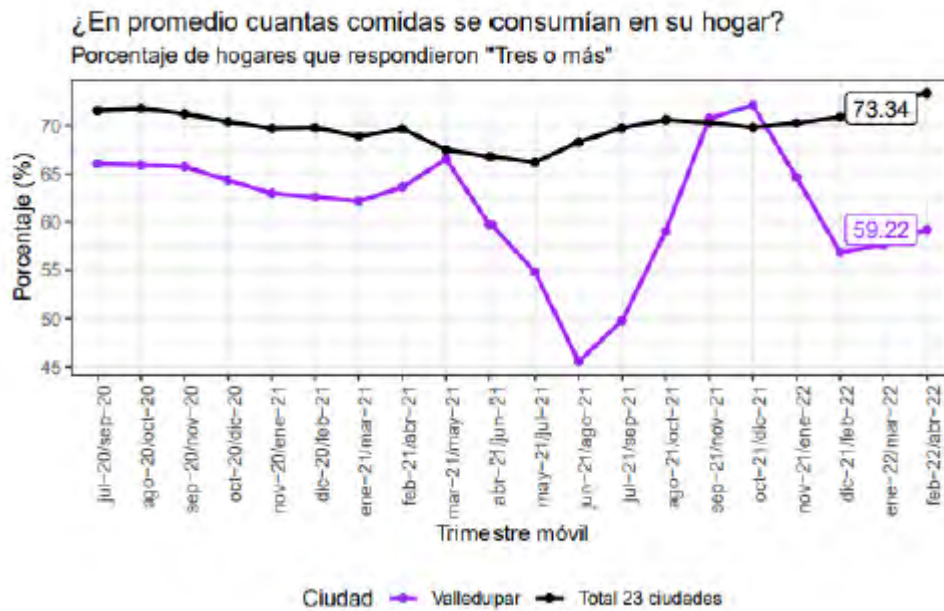


Fuente: DANE. {2022}. Respuesta - Derecho de petición, referente a la situación económica, laboral y social de Valledupar.

Por último, uno de los resultados más preocupantes para Valledupar está relacionado con el ingreso de los hogares. La encuesta Pulso Social realiza el siguiente interrogante:

**Durante los últimos 7 días, ¿en promedio cuántas comidas se consumían en su hogar al día?**

Resultados alarmantes, solo el 59.2% de los jefes del hogar confirmaron que consumen tres o más comidas al día. Es decir, el 40.8% de los vallenatos encuestados no consumen las 3 comidas diarias, no obstante, el resultado de las 23 ciudades capitales de departamento fue cercano al 74%, demostrando que la ciudad sigue rezagada y los ingresos de la población no son suficientes, se necesitan alternativas de solución de carácter extraordinario. Estas afirmaciones se pueden ver reflejadas en el siguiente gráfico:



Fuente: DANE (2022). Respuesta - Derecho de petición, referente a la situación económica, laboral y social de Valledupar.

**POBREZA MONETARIA EN VALLEDUPAR**

Según el DANE, los resultados para el departamento del Cesar y Valledupar en materia de pobreza son los siguientes:

Incidencia de Pobreza Monetaria - Valledupar, Cesar y Nacional - período 2014-2021	
Cifras en porcentaje	

Años	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Valledupar	33,8	37,3	42,0	39,7	40,2	40,8	53,3	51,0
Cesar	47,2	48,6	48,5	46,8	48,9	51,7	58,3	56,0
Nacional	36,3	36,1	36,2	35,2	34,7	35,7	42,5	39,3

Fuente: DANE (2022). Respuesta - Derecho de petición, referente a la situación económico, laboral y social de Valledupar.

El principal motivo de esta iniciativa legislativa es la difícil situación que ha venido viviendo el departamento del Cesar y su capital Valledupar, donde la generación de empleo es débil, la informalidad está disparada y la pobreza afecta a la mayoría de sus habitantes. En este sentido, y teniendo en cuenta los resultados en materia de pobreza monetaria entregados por el DANE, se puede decir que desde el 2015 los resultados obtenidos por esta región han estado por encima del promedio nacional. La pobreza ha venido creciendo desde el año 2014 y su tendencia es al alza, por esta razón, se deben implementar alternativas de solución que minimicen este flagelo económico y social. Por otro lado, durante el 2020 y el 2021 los niveles de pobreza superaron el 50%, es decir, tanto en Valledupar como en el resto del departamento 5 de cada 10 habitantes se encuentran sumidos en esta difícil situación.

Valledupar necesita una economía que absorba productivamente a las personas que se encuentran desempleadas. En este sentido, el crecimiento poblacional debe ir de la mano con un mayor rendimiento económico, aspecto en el que la Zona Económica Social y Especial (ZESE) jugaría un papel protagónico, sobre todo en una ciudad en la que el desempleo sigue por encima del 16%.

Cordialmente,

**JOSÉ ALFREDO GNECCO**  
Senador de la República

**BIBLIOGRAFÍA**

- DANE (2022). Respuesta - Petición formulada con fundamento en el artículo 258 de la Ley 5 de 1992, referente a solicitud de información de la situación económica, laboral y social de Valledupar.
- Ministerio de Industria y Comercio. (2022). Zona Económica y Social Especial. Publicado por Mincomercio Sitio web: <https://www.mincit.gov.co/minindustria/zese>
- DANE (2014). Indicadores del Mercado Laboral. Publicado por el DANE Sitio web: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/bol\\_empleo\\_die\\_14.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/bol_empleo_die_14.pdf)
- DANE (2015). Indicadores del Mercado Laboral. Publicado por el DANE Sitio web: [https://www.dane.gov.ca/files/investigaciones/boletines/ech/ech/CP\\_empleo\\_die\\_15.pdf](https://www.dane.gov.ca/files/investigaciones/boletines/ech/ech/CP_empleo_die_15.pdf)
- DANE (2016). Indicadores del Mercado Laboral. Publicado por el DANE Sitio web: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/CP\\_empleo\\_die\\_16.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/CP_empleo_die_16.pdf)
- DANE (2017). Indicadores del Mercado Laboral. Publicado por el DANE Sitio web: [https://www.dane.gov.ca/files/investigaciones/boletines/ech/ech/CP\\_empleo\\_die\\_17.pdf](https://www.dane.gov.ca/files/investigaciones/boletines/ech/ech/CP_empleo_die_17.pdf)
- DANE (2018). Indicadores del Mercado Laboral. Publicado por el DANE Sitio web: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/CP\\_empleo\\_die\\_18.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/CP_empleo_die_18.pdf)

dane.gav.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/bol empleo die 18.pdf

- DANE (2019). Indicadores del Mercado Laboral. Publicado por el DANE Sitio web: <https://www.dane.gav.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/bol empleo die 19. pdf>

- DANE. (2020). Indicadores del Mercado Laboral. Publicado por el DANE Sitio web:

<https://www.dane.gav.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/bol empleo die 20.pdf>

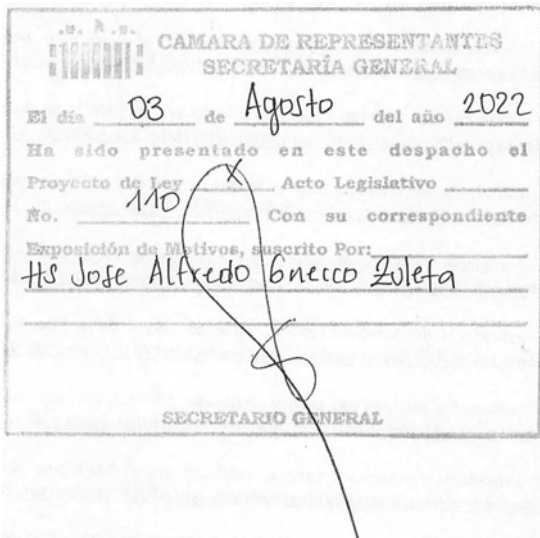
- DANE (2021). Indicadores del Mercado Laboral. Publicado por el DANE Sitio web: <https://www.dane.gov.ca/files/investigaciones/boletines/ech/ech/bol empleo die 21. pdf>

- DANE (2022). Indicadores del Mercado Laboral. Publicado por el DANE Sitio web:

<https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/CP empleo abr 22.pdf>

- DANE (2022). IPC Principales resultados a mayo de 2022. Publicado por el DANE Sitio web:

<https://www.dane.gav.co/files/investigaciones/boletines/ipc/ipc rueda prensa may22.pdf>



**CONTENIDO**

Gaceta número 962 - jueves 25 de agosto de 2022

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**Págs.**

**PROYECTOS DE LEY**

Proyecto de ley número 103 de 2022 Cámara, por medio de la cual se establecen mecanismos de control, seguimiento y vigilancia a las apuestas deportivas, se crean herramientas para prevenir la ludopatía y se dictan otras disposiciones..... 1

Proyecto de ley número 104 de 2022 Cámara, por medio del cual se establece obligatoria la educación económica y financiera en Colombia, se modifica parcialmente la Ley 115 de 1994 y se dictan otras disposiciones..... 10

Proyecto de ley número 105 de 2022 Cámara, por medio del cual se establece obligatoria la formación en lenguajes de programación informática en Colombia, se modifica parcialmente la Ley 115 de 1994 y se dictan otras disposiciones..... 13

Proyecto de ley número 106 de 2022 Cámara, por medio del cual se establece el ingreso base de cotización (IBC) de los independientes o Ley de Dignificación y Protección de los Trabajadores Independientes..... 17

Proyecto de ley número 107 de 2022 Cámara, por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares calidad y acceso de la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones..... 19

Proyecto de ley número 110 de 2022 Cámara, por medio de la cual se crea una Zona Económica y Social Especial (ZESE) para la ciudad de Valledupar..... 29