



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 2201

Bogotá, D. C., jueves, 20 de noviembre de 2025

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

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

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE DEL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 196 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se promueve la construcción sostenible a través del uso de energía solar fotovoltaica en proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario (VIS y VIP), se modifica la Ley 1537 de 2012 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., noviembre de 2025

Honorable Representante

CAMILO ESTEBAN ÁVILA MORALES

Presidente Comisión Séptima

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia. Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley número 196 de 2025 Cámara, *por medio de la cual se promueve la construcción sostenible a través del uso de energía solar fotovoltaica en proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario (VIS y VIP), se modifica la Ley 1537 de 2012 y se dictan otras disposiciones.*

Respetado Presidente.

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, por medio del presente escrito nos permitimos rendir informe de Ponencia para Primer Debate al proyecto de ley de la referencia.

i. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA
INICIATIVA

El 2 de agosto de 2023, el Representante *Carlos Felipe Quintero* radicó ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley número 081 de 2023 Cámara, publicado en la **Gaceta del Congreso** número 1028 de 2023.

Dicha iniciativa fue tramitada por la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y posteriormente archivada por tránsito de legislatura, pese a haberse radicado la Ponencia para Segundo Debate.

Según se informa en la Ponencia de ese proyecto, se solicitaron conceptos, comentarios, observaciones y aportes al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; al Ministerio de Minas y Energía; a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios; a la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG); a la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME); a la Cámara Colombiana de la Construcción (Camacol), y a la Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones (Andesco). Además, se realizaron Mesas Técnicas con algunas de estas entidades.

Como resultado de ese proceso, se efectuaron ajustes al articulado inicialmente propuesto, logrando construir acuerdos y consensos que permitieran avanzar satisfactoriamente en la iniciativa.

Retomando el contenido del Proyecto de Ley número 081 de 2023 Cámara, el 5 de agosto de 2025 fue nuevamente radicada la propuesta ante la Secretaría General de la Cámara, bajo el número Proyecto de Ley número 196 de 2025 Cámara, publicado en la **Gaceta del Congreso** número 1604

de 2025. Esta nueva iniciativa tiene como autores a los honorables Representantes Carlos Felipe Quintero, Álvaro Leonel Rueda Caballero y Garsol Luis Pérez Altamiranda.

Por designación de la Mesa Directiva de la honorable Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara, mediante oficio CSCP 3.7-656-25, se nombraron como Ponentes del proyecto a los honorables Representantes Héctor David Chaparro, Juan Camilo Londoño, Camilo Esteban Ávila, Andrés Eduardo Forero y Alfredo Mondragón Garzón.

ii. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa contiene de 9 artículos, incluida la vigencia, así:

El artículo 1º establece el objeto, que busca primordialmente que en los proyectos de vivienda VIS y VIP ofertados en el país, se incluya la conexión y se garantice el servicio y funcionamiento por medio de energía solar fotovoltaica para proveer el suministro de energía en dichas unidades habitacionales, de manera alternativa y voluntaria.

El artículo 2º establece su aplicación, que cubija a todos los agentes públicos y privados que intervienen en procesos y desarrollo de proyectos VIS y VIP en Colombia.

El artículo 3º define el concepto de “construcción sostenible” conforme a la Resolución 0549 de 2015 del Ministerio de Vivienda.

El artículo 4º adiciona un literal, el “j”, al artículo 2º de la Ley 1537 de 2012; *por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones*. Busca promover la construcción VIS y VIP con el uso de energía solar fotovoltaica para el servicio de energía eléctrica.

El artículo 5º establece que los Ministerios de Vivienda y de Minas y Energía, definirán la metodología, condiciones y criterios del sistema a incluir en los proyectos VIS y VIP, teniendo en cuenta diversas particularidades territoriales, geográficas, de generación de energía solar. Podrán invitar a participar a los demás agentes públicos y privados. Ambos ministerios reglamentarán esta ley en 1 año a partir de su promulgación.

El artículo 6º los Ministerios de Vivienda y de Minas y Energía serán los encargados de analizar y determinar los costos y/o sobrecostos por vivienda y por proyecto VIS y VIP, de todos los componentes del sistema y su implementación.

Todos los agentes públicos y privados (Ministerio de Vivienda, Ministerio de Minas y Energía, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, las empresas prestadoras de energía, los operadores de red y las empresas promotoras, constructoras y desarrolladoras de proyectos), definirán de común acuerdo, la implementación del sistema en cada proyecto VIS y VIP, una vez analizadas sus particularidades y su conveniencia integral.

El Gobierno nacional identificará en la metodología los posibles costos adicionales. Incluirá la evaluación de alternativas de financiación que permitan cubrir los costos de implementación de la energía solar fotovoltaica en proyectos VIS y VIP.

El artículo 7º determina que todos los agentes públicos mencionados en el artículo 6º, deberán incluir en sus anteproyectos de presupuesto, los programas y proyectos que garanticen la financiación de los costos asociados a la implementación de este sistema, conforme al MGMP y MFMP.

El artículo 8º establece que el Ministerio de Minas a través de Fonenergía priorizará la financiación de redes de energía solar fotovoltaica para viviendas VIS y VIP en por lo menos 10 SMMLV hasta 12 SMMLV y así garantizar la seguridad, calidad, confiabilidad y precio de estas unidades residenciales.

El artículo 9º establece la vigencia.

iii. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

De acuerdo con la exposición de motivos, los autores manifiestan que esta iniciativa tiene por objeto contribuir al avance de la transición energética hacia energías renovables mediante el impulso de proyectos de construcción de viviendas de interés social VIS y viviendas de interés prioritario VIP que incorporen sistemas de energía solar fotovoltaica para la alimentación del suministro eléctrico, de manera alternativa y voluntaria.

Asimismo, contribuir a la diversificación de la canasta energética del territorio nacional, generando lineamientos de flexibilidad al sistema de suministro de energía, permitiendo la reducción de costos del servicio de energía a las familias más vulnerables del país y aportar a la reducción de los problemas ambientales.

iv. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

El cambio climático y energía son dos caras de la misma moneda. Por ello, para afrontar con éxito el problema del cambio climático y reducir consecuentemente su afectación es necesario un cambio importante en los sistemas energéticos actuales. Ello producto que buena parte de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) provienen del sector energético en sus diversas formas. Es por ello que la solución al problema pasa por un cambio fundamental en el sistema energético, que en gran medida solo será posible con una mayor participación de fuentes renovables no convencionales que contribuyan a lograr este fin.

Las energías renovables no convencionales (ERNC) son todas aquellas fuentes de generación energética en las cuales no se incurre en el consumo, gasto o agotamiento de su fuente generadora. Dentro de ellas tenemos: energía solar, eólica, biomasa, geotérmica y mareomotriz. Las ventajas de las ERNC, es que son energías que impactan positivamente en el medio ambiente dado a que en su proceso de generación se mitiga la emisión de gases de efecto invernadero, provienen de recursos

de acceso gratuito e inagotable y contribuyen al autoconsumo eléctrico en los hogares.

- **SOBRE LAS VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL (VIS) Y VIVIENDAS DE INTERÉS PRIORITARIO (VIP) EN COLOMBIA**

Por su parte, el artículo 293 de PND 2022-2026 estableció; “(...). 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 de 135 salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv). El valor máximo de la Vivienda de Interés Prioritario será de 90 salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv). (...)”.

“(...). El Gobierno nacional podrá establecer, excepcionalmente, a partir de estudios técnicos, valores máximos hasta por 150 salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv) para este tipo de viviendas (...)”.

El Congreso dejó claro que el valor máximo de la vivienda VIS en Colombia será de 150 salarios cuando se trate de distritos o grandes poblaciones. Esto aplica a las principales ciudades del país, como Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, entre otras, en las cuales el tope será de \$195 millones para 2024. Un año atrás (2023), la cifra estaba en \$174 millones.

Este ajuste compensa los incrementos salariales y no salariales que deben asumir los constructores, así como el alza del costo de vida en diversos rubros. Con el incremento del salario mínimo de Colombia en 2024, (\$1.300.000) quedaron definidos los valores de la Vivienda de Interés Prioritario (VIP), que pasará de \$104,4 millones hasta \$117 millones.



- **COMPROMISOS INTERNACIONALES Y AGENDA ODS**

La Asamblea General de la ONU adoptó hoy la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, que también tiene la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia en términos de sostenibilidad y desarrollo.

Los Estados miembros de la Naciones Unidas aprobaron una resolución en la que reconocen que

el mayor desafío del mundo actual es la erradicación de la pobreza y afirman que sin lograrla no puede haber desarrollo sostenible. La Agenda plantea 17 Objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental.

En relación al objeto del presente proyecto de el en el ODS número 7 que es la Energía asequible y no contaminante, ya que “el desarrollo sostenible dentro de una sociedad exige tanto un suministro razonable de fuentes de energía como una utilización efectiva y eficiente de esas fuentes”¹; Esto contempla como escenario, acelerar la transición a un sistema energético asequible, fiable y sostenible invirtiendo en recursos energéticos renovables, dando prioridad a las prácticas de alto rendimiento energético y adoptando tecnologías e infraestructuras de energía no contaminante.

Las metas planteadas en este objetivo son:

1. De aquí a 2030, garantizar el acceso universal a servicios energéticos asequibles, fiables y modernos.
2. De aquí a 2030, aumentar considerablemente la proporción de energía renovable en el conjunto de fuentes energéticas
3. De aquí a 2030, aumentar la cooperación internacional para facilitar el acceso a la investigación y la tecnología relativas a la energía limpia, incluidas las fuentes renovables, la eficiencia energética y las tecnologías avanzadas y menos contaminantes de combustibles fósiles, y promover la inversión en infraestructura energética y tecnologías limpias.

Por lo anterior se evidencia como el proyecto de ley se configura como una herramienta estratégica para el cumplimiento de este objetivo, puesto que permitirá al gobierno acelerar la transición energética en un sector tan importante como la vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario.

- **ANÁLISIS DEL CONTEXTO COLOMBIANO:**

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Desde las bases del plan nacional de desarrollo esta cimentada la generación y fortalecimiento de energías renovables y se impulsarán tecnologías que permitan el desarrollo del potencial de energía eólica, solar, geotérmica, biomasa y otras no convencionales como estrategia para democratizar la generación de la energía e incentivar la reducción de tarifas de energía a través del aprovechamiento de las energías verdes.

Uno de los Ejes de transformación del plan nacional de desarrollo apunta a la diversificación de las actividades productivas que aprovechen el capital

¹ GAMBOA, Gilberto. Los objetivos de Desarrollo Sostenible: Una perspectiva Bioética. Persona y Bioética. [En línea]. Volumen 19. número 2. Julio - diciembre 2015.

natural y profundicen en el uso de energías limpias, que sean intensivas en conocimiento e innovación, que respeten y garanticen los derechos humanos, y que aporten a la construcción de la resiliencia ante los choques climáticos. Con ello, se espera una productividad que propicie el desarrollo sostenible y la competitividad del país, aumentando la riqueza al tiempo que es incluyente, dejando atrás de manera progresiva la dependencia de actividades extractivas y dando paso a una economía reindustrializada con nuevos sectores soportados en las potencialidades territoriales en armonía con la naturaleza.

Esta apuesta del gobierno es cimentada en la necesidad de seguir los caminos de la transición energética propendiendo por la edificación de autonomía energética limpia a través del uso de fuentes no convencionales de energía renovables (FNCER). Para ello en la estrategia “Cierre de brechas digitales” el gobierno considera que, dentro del programa de normalización de redes eléctrica, se incluirá la instalación de sistemas de autogeneración a pequeña escala a partir de fuentes no convencionales de energía en barrios subnormales situados en municipios del Sistema Interconectado Nacional como estrategia de normalización que promueve el uso de recursos locales y la participación de la sociedad en las soluciones energéticas.

De igual modo, el plan nacional contempla en su artículo 233 en un esfuerzo por ampliar el espectro y fortalecer los proyectos de autogeneración de empresas que vendan excedentes de energía eléctrica, contempla que:

Para aquellas plantas nuevas que aún no se encuentren en operación y que estén localizadas en áreas con la mayor radiación solar promedio anual (mayores a 5 kWh/m2/día) y de mayor velocidad promedio de viento (mayores a 4 m/s a 10m de altura), de acuerdo con los últimos datos disponibles en los atlas de radiación y velocidad de viento del IDEAM, el porcentaje de la transferencia a la que se refiere este artículo será del 6% de las ventas brutas de energía por generación propia y será implementado de manera gradual, en los siguientes términos: Transcurridos dos (2) años, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, se aumentará dos (2) puntos porcentuales, quedando en tres por ciento (3%). Al tercer año de la entrada en vigencia de la presente ley, se aumentará un (1) punto porcentual, quedando en cuatro por ciento (4 %). Al cuarto año de la entrada en vigencia de la presente ley, se aumentará un (1) punto porcentual, quedando en cinco por ciento (5%). A partir del quinto año de la entrada en vigencia de la presente ley, se aumentará un (1) punto porcentual, llegando al seis por ciento (6%).

PARÁGRAFO SEXTO. Para plantas en operación o plantas con asignación de obligaciones al momento de la vigencia de la presente ley, que estén localizadas en áreas con la mayor radiación solar promedio anual (mayores a 5 kWh/m2/día) y de mayor velocidad promedio de viento (mayores a 4 m/s a 10m de altura), de acuerdo con los

últimos datos disponibles en los atlas de radiación y velocidad de viento del IDEAM, el porcentaje de la transferencia a la que se refiere este artículo será del 4% de las ventas brutas de energía por generación propia y será implementado de manera gradual, en los siguientes términos: Transcurridos dos (2) años, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, se aumentará un (1) punto porcentual, quedando en dos por ciento (2%). Al tercer año de la entrada en vigencia de la presente ley, se aumentará un (1) punto porcentual, quedando en tres por ciento (3%). Al cuarto año de la entrada en vigencia de la presente ley, se aumentará un (1) punto porcentual, quedando en cuatro por ciento (4%).

PARÁGRAFO SÉPTIMO. Estos recursos serán destinados a la financiación de proyectos definidos por las comunidades étnicas ubicadas en los departamentos de influencia de los proyectos de generación. Asimismo, contará Con una gobernanza con participación étnica que será reglamentada por el Ministerio de Minas y Energía en un plazo de seis (6) meses después de aprobada la presente ley.

Por último, el gobierno plantea el modelo de comunidades energéticas para que las personas naturales y jurídicas tomen parte en la cadena de valor de la electricidad, a través del uso de fuentes no convencionales de energías renovables (FNCER), las cuales podrán ser beneficiarias de recursos públicos para el financiamiento de inversión, operación y mantenimiento de infraestructura, con base en los criterios de focalización que defina el Ministerio de Minas y Energía. La infraestructura que se desarrolle con recursos públicos podrá cederse a título gratuito a las Comunidades Energéticas, en las condiciones que defina el Ministerio de Minas y Energía, en coordinación con las entidades competentes.

ANÁLISIS DEL MERCADO ELÉCTRICO:

En total, **en febrero se generaron 6,418.28 GWh**. En promedio durante el mes, la generación de energía fue de 229.22 GWh-día, 0.45 % más comparado con la generación de enero de 2025 que fue de 228.2 GWh-día. (Se incluyen los intercambios de energía eléctrica con Ecuador).

El 82.26 % de la generación, equivalente a 188.56 GWh-día promedio, fue producto de recursos renovables, mientras que el 17.74 % restante, equivalente a 40.67 GWh-día promedio, fue de recursos no renovables.

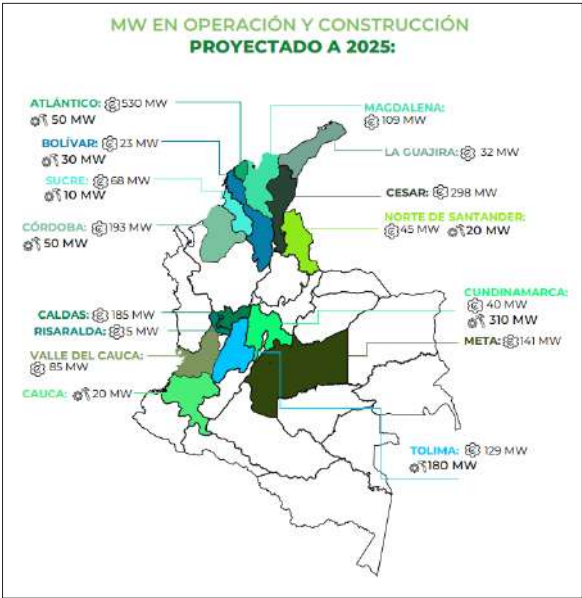
Tipo de recurso natural	Generación de ene.-01-2025 hasta ene.-31-2025 (GWh-día)	Generación de feb.-01-2025 hasta feb.-28-2025 (GWh-día)	Participación a feb.-28-2025 (%)	Variación de generación (%)
No renovable	49,474	40,668	17.74 %	-17.80 %
Renovable	178,721	188,556	82.26 %	5.50 %

Con respecto a las Fuentes de Energía Renovables No Convencionales (FNCER) se tuvo que durante el mes de febrero de 2025 **las plantas solares generaron en promedio 11.61 GWh-día**, representando un 6.16 % del total de la generación renovable (1.98 % menos respecto al mes de enero de 2025, mientras que **las plantas eólicas aportaron**

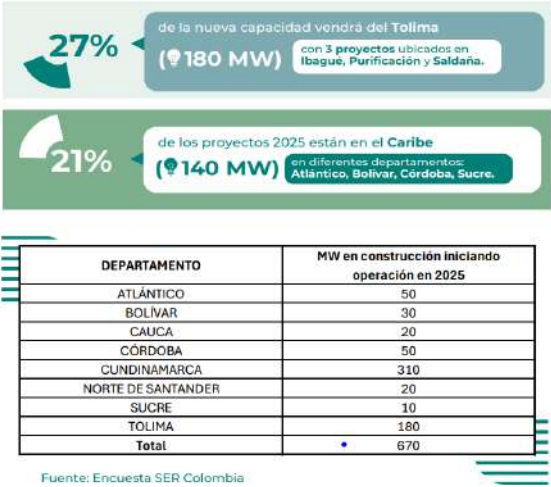
un 0.24 % de la generación renovable, 0.46 GWh-día (15.08 % más respecto a enero de 2025).

Subtipo	Generación de ene.-01-2025 hasta ene.-31-2025 (GWh-día)	Generación de feb.-01-2025 hasta feb.-28-2025 (GWh-día)	Participación a feb.-28-2025 (%)	Variación de generación (%)
Bagazo	2,744	2,930	1.55 %	6.75 %
Biogás	0.033	0.053	0.03 %	61.59 %
Biomasa	0.056	0.094	0.05 %	67.41 %
Embalse	148,474	156,227	82.85 %	5.22 %
Eólica	0.401	0.462	0.24 %	15.08 %
Filo de agua	15,174	17,186	9.12 %	13.26 %
Fotovoltaica	11,840	11,605	6.16 %	-1.98 %

Esta nueva alternativa se implementa en hogares, empresas y ciudades, que la pueden aprovechar para realizar sus actividades cotidianas, desarrollar proyectos sostenibles, reducir el consumo de energía eléctrica y estar a la vanguardia en proyectos de innovación tecnológica.



La relevancia que toma en Colombia el uso de energía solar cada vez es mayor, durante 2025 se pondrán en marcha 19 nuevos proyectos de energías renovables en Colombia, con una capacidad total estimada de 2.550 megavatios. De estos, 17 ya se encuentran en fase de construcción y 2 iniciaron operación en enero en municipios como Ibagué, Purificación y Saldaña. La mayor parte de la nueva capacidad se concentrará en Cundinamarca, especialmente en Guaduas y Paratebueno, con 310 megavatios. Le siguen Tolima, con tres proyectos que suman 180 megavatios, y la región Caribe, donde se ejecutarán iniciativas en Atlántico, Bolívar, Córdoba y Sucre, que en conjunto aportarán cerca de 140 megavatios.



Pensando en el mediano plazo, entre 2026 y 2027 se prevé la ejecución de 166 nuevos proyectos de mediana y gran escala, que aportarían aproximadamente 5.460 megavatios al sistema eléctrico nacional. Ya hay tres proyectos en construcción con una capacidad de 419 megavatios, y otros quince listos para iniciar obras, sumando 825 megavatios. Adicionalmente, se tienen identificados 92 proyectos en fase de desarrollo, que podrían aportar más de 4.200 megavatios, aunque muchos de ellos aún requieren avances en trámites ambientales, jurídicos o de conexión a la red.



La fuente de energía solar más desarrollada en la actualidad es la energía solar fotovoltaica -se ha posicionado en los últimos 15 años como la energía renovable más utilizada, de acuerdo con la Agencia Internacional de las Energías Renovables (IRENA)

En el 2015, durante el Acuerdo de París, 24 países latinoamericanos enviaron planes a la ONU dirigidos a actuar sobre el cambio climático y 20 de ellos tenían objetivos de generación de energía renovable. Según informes de la organización ecologista Greenpeace, este tipo de energía podría suministrar electricidad a dos tercios de la población mundial en 2030.

ANÁLISIS TÉCNICO:

Ubicación:

Colombia cuenta con un potencial positivo de energía solar fotovoltaica frente al resto del mundo. La mayor parte del territorio nacional cuenta con un recurso de brillo solar (horas de sol), alrededor de 4, 8 y 12 horas de Sol al día en promedio diario anual, valores altos en comparación de países como Alemania el cual cuenta con 3 horas de brillo solar.

Lo anterior equivale a una radiación promedio uniforme de 4,5 kWh/m2 durante el año, la cual supera el valor promedio mundial de 3,9 kWh/m2/d.

Este potencial se encuentra en las regiones de la Costa Atlántica y Pacífica, la Orinoquía y la Región Central y los valores altos de radiación se pueden alcanzar en superficie de ciudades como Bogotá, Tunja, Cali, Medellín, por lo que pueden garantizar la generación eléctrica con sistemas fotovoltaicos.

La implementación de estos sistemas genera más inversión en las ZNI (Zonas No Interconectadas).

Cálculo de tarifas corte 2021

Durante el mes de diciembre de 2024, **el precio de bolsa fue de 759.54 COP/kWh**, es decir, aumentó un 13.47 % con respecto al precio promedio del mismo mes de 2023 que fue de 669.37 COP/kWh. En cuanto a los **contratos bilaterales**, se presentó **un aumento de 13.43 %** en el precio promedio de los contratos con destino al mercado regulado y un aumento de 9.91 % del precio de los contratos con destino al mercado no regulado, respecto al mismo mes del año anterior (2023).

Teniendo en cuenta las 12 horas del sol, de las cuales solo son efectivas 4.5 en promedio, genera 4.5 kilovatios por día, multiplicado por el precio del kilovatio (623 según informes del mes pasado) es igual a \$3415 pesos de ahorro al día, que se convierten en \$102465 pesos al mes.

Haciendo el cálculo, en 71 meses (6 años), se terminaría de pagar la inversión, suponiendo que el costo fuera de 6 millones, y eso, menos los 25 años de rendimiento del panel, nos resultaría en 21 años de ganancia en energía. Es la mejor inversión que se puede hacer, primero por el tema medioambiental y segundo por el bolsillo.

Las estimaciones relacionadas con la vida útil de los paneles solares se estiman entre los 20 a 25 años lo que hace atractiva las inversiones de este tipo de energía no convencional.

IMPACTO AMBIENTAL.

El uso de la energía solar en solar en todos los sectores de la economía, en especial en las poblaciones que por su ubicación geográfica presentan mayor radiación solar como lo son las zonas ecuatoriales del planeta donde Colombia se encuentra ubicada facilitan el uso de esta alternativa. Estas zonas ecuatoriales en sus áreas bajas y costeras presentan altas temperaturas lo que obliga al uso de equipamiento para mitigar estas temperaturas, también ocurre por estos fenómenos de temperatura que se dan durante la mayor parte del año que los equipos industriales y domésticos requieren mayor cantidad de energía, con lo que se aumenta el pago de este servicio. Es de anotar que el mayor uso de energía a través medios convencionales aumenta las emisiones de CO2 afectando el medio ambiente con el calentamiento global.

El uso de energías no convencionales como es la energía solar no solo abarata los costos en los servicios domésticos, comerciales e industriales, sino que también disminuye la huella de carbón favoreciendo las condiciones ambientales de los territorios y el planeta.

La empresas europeas del sector fotovoltaico desarrollaron estudios económicos y de mercado y han realizado un análisis, E3 / DC, para determinar en qué medida la suma de un sistema de almacenamiento doméstico a un sistema fotovoltaico residencial puede reducir las emisiones de CO2.

El análisis consideró el caso de un hogar que consume 4.500 kWh de electricidad al año y que tiene instalado un sistema fotovoltaico con una capacidad de 7,5 kW.

En comparación con un suministro eléctrico completo de la red, se concluye que se reducen sus emisiones de CO2 en un 45% sólo con la instalación solar, sin tener en cuenta la alimentación del exceso de energía solar. Si el sistema está vinculado a un sistema de almacenamiento de baterías con una capacidad neta de 8 kWh, las emisiones se reducen en un 79%. Con una capacidad de 12 kWh, las emisiones se reducen en un 85%.

En un segundo escenario, los analistas asumieron que el hogar también instaló una bomba de calor, lo que aumenta su consumo de energía a 8.300 kWh. Sin un sistema de almacenamiento doméstico, las emisiones de CO2 se reducen un 32% con un sistema de 7,5 kWh, y un 52% con un sistema de almacenamiento de 8 kWh.

Con un sistema fotovoltaico de 10 kW y 12 kWh de almacenamiento, las emisiones se reducen en un 60%, mientras que con un conjunto de 15 kW unido a 15 kWh de almacenamiento se obtiene una reducción del 71%

Para Colombia encontramos que los paneles solares en las regiones anteriormente mencionadas podemos estimar que un kit fotovoltaico de auto consumo en un hogar que necesita generar 1kw de potencia se puede calcular simplemente si se divide esa potencia por la unitaria del **panel**. Es decir, si tienes un **panel solar** con 300W de potencia: $1000W / 300W = 3,3$ **paneles** necesitarías

En consecuencia, si revisamos que 1MW producido por energía solar según la ONU y la federación europea de la industria solar hasta 600 kg de CO2 y para esto se necesitaría instalar 1 panel solar en 4256 viviendas.

Sector residencial y terciario:

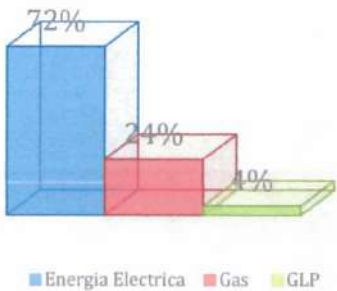
El uso de la energía eléctrica en el sector residencial lo podemos clasificar según la UPME de la siguiente manera basado en los datos históricos:

- Calor directo: Cocción (estufa), horno (incluido el microondas), secador de pelo, plancha, sanduchera, tostadora, etc.
- Calentamiento de Agua: Calentamiento de agua o de cualquier otro líquido (calentador a gas o eléctrico y ducha eléctrica)
- Refrigeración: Nevera, congeladores y equipos de aire acondicionado.
- Fuerza motriz: Lavadora de ropa, ventilador, ascensores, motores y bombas.
- Iluminación.
- Equipos Electrónicos: Televisor, computador (de escritorio o portátil), equipo de sonido, reproductor de música y reproductor de video.
- Televisión.
- Otros: Telecomunicaciones, máquinas de escritorio, celulares, entre otros

Tabla de consumo promedio del sector residencial.



Por otra parte, el sector terciario o de servicio, donde encontramos una división por subsectores como la administración pública, hospitales, centro de educación, hoteles y comercios según balance de la UPME el 72% de la energía del consumo proviene de la energía eléctrica, el 24% del gas natural y el 4% del gas licuado de petróleo como se observa en el grafico continuación.



De igual forma este sector terciario tiene consumos en la energía eléctrica con la misma clasificación los usos finales la cual queda de la siguiente manera:

- Calor directo: Cocción (estufa), horno (incluido el microondas), secador de pelo, plancha, tostadora, etc.
- Calor Indirecto.
- Refrigeración: cuartos fríos, nevera, congeladores, vitrinas, chillers y equipos de aire acondicionado.
- Fuerza motriz: Lavadora de ropa, ventilador, ascensores, motores y bombas.
- Iluminación.
- Equipos electrónicos: Televisor, computador (de escritorio o portátil), equipo de sonido, reproductor de música y reproductor de video.
- Otros: Telecomunicaciones, máquinas de escritorio, celulares, entre otros.

Al igual que en el sector Residencial, se construyó una ficha que explica el consumo de un local promedio del sector, en esta ficha se consideraron los equipos más usados y se consideraron los patrones de uso encontrados en el estudio.



- **FUNDAMENTOS JURÍDICOS CONSTITUCIONALES**

ARTÍCULO 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que, en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.

LEGALES

LEY 1715 DE 2014 REGULACIÓN DE ENERGÍAS RENOVABLES NO CONVENCIONALES

La presente ley tiene por objeto promover el desarrollo y la utilización de las fuentes no convencionales de energía, sistemas de almacenamiento de tales fuentes y uso eficiente de la energía, principalmente aquellas de carácter renovable, en el sistema energético nacional, mediante su integración al mercado eléctrico, su participación en las zonas no interconectadas, en la prestación de servicios públicos domiciliarios, en la prestación del servicio de alumbrado público y en otros usos energéticos como medio necesario para el desarrollo económico sostenible, la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y la seguridad de abastecimiento energético. Con los mismos propósitos se busca promover la gestión eficiente de la energía y sistemas de medición inteligente, que comprenden tanto la eficiencia energética como la respuesta de la demanda.

LEY 2099 DE 2021 TRANSICIÓN ENERGÉTICA Y MERCADO ENERGÉTICO

La presente ley tiene por objeto modernizar la legislación vigente y dictar otras disposiciones para la transición energética, la dinamización del mercado energético a través de la utilización, desarrollo y promoción de fuentes no convencionales de energía, la reactivación económica del país y, en general dictar normas para el fortalecimiento de los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible.

DECRETO NÚMERO 1077 DE 2015, Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.

DECRETO NÚMERO 1543 DE 2017, Por la cual se reglamenta el Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía, FENOGE.

RESOLUCIÓN CREG 030 DE 2018, Por la cual se regulan las actividades de autogeneración a pequeña escala y de generación distribuida en el Sistema Interconectado Nacional.

RESOLUCIÓN CREG 038 DE 2018, Por la cual se regula la actividad de autogeneración en las zonas no interconectadas y se dictan algunas disposiciones sobre la generación distribuida en las zonas no interconectadas.

RESOLUCIÓN CREG 135 DE 2021, Por la cual se establecen los mecanismos de protección y deberes de los usuarios del servicio público domiciliario de energía eléctrica que ejercen la actividad de Autogeneración a Pequeña Escala y entregan o venden sus excedentes al Comercializador que le presta el servicio.

RESOLUCIÓN CREG 174 DE 2021, Por la cual se regulan las actividades de autogeneración a pequeña escala y de generación distribuida en el Sistema Interconectado Nacional.

JURISPRUDENCIALES

Sentencia C 186 de 2022

La Corte Constitucional ha definido que el servicio público de energía eléctrica es un bien público esencial de carácter no transable. Como se anotó de manera general respecto de todos los servicios públicos, el suministro de energía supone una garantía indispensable para la ciudadanía, pues su abastecimiento permite cumplir aspectos básicos propios de la dignidad humana. De esta forma, el acceso al servicio de energía es de especial importancia porque constituye una herramienta para reducir la pobreza y la inequidad social.

Contar con energía les permite a las personas y familias refrigerar o cocinar alimentos y resguardarse del frío o aliviar el calor. También implica conectividad, información, entretenimiento e incluso educación, a través de la red telefónica, de televisión y de internet.

La Corte ha resaltado la importancia de garantizar este servicio en las residencias de las personas en todo el territorio nacional. Su trascendencia se deriva del concepto de pobreza energética la cual se manifiesta cuando un individuo no tiene conexión de energía en su vivienda. Estamos ante pobreza energética cuando una persona o su núcleo familiar es incapaz de pagar o tener una cantidad mínima de electricidad para satisfacer sus necesidades domésticas. La falta de abastecimiento de este servicio repercute en el goce de otros derechos fundamentales como son la vida, la salud y la integridad personal. La pobreza energética daña especialmente a las personas más vulnerables.

El servicio de energía también es fundamental en todos los sectores de la economía nacional. Su suministro permanente y de calidad es necesario para el desarrollo de diversas actividades en la industria, la agricultura, la infraestructura, las telecomunicaciones y, en general, de cualquier actividad económica o productiva en Colombia.

En conclusión, el servicio público de energía eléctrica está íntimamente ligado a la dignidad humana y a la fuerza económica de todo el país. Su abastecimiento garantiza un estándar mínimo de vida digna, brinda bienestar a la sociedad, acerca a niños, niñas y a adultos a los avances tecnológicos y le da acceso a la información. Su prestación es esencial para el correcto funcionamiento de la economía colombiana y del aparato productivo del país.

Sentencia C 576 DE 2017

La accesibilidad al servicio de energía se torna especialmente importante, pues allí es donde se ve reflejada de manera clara su impacto en el desarrollo social y, especialmente, su impacto frente a la reducción de la pobreza y las brechas de la sociedad. Al respecto, el Banco Mundial ha insistido en que la electrificación tiene una fuerte incidencia en la prestación del servicio de salud, pues fortalece la infraestructura sanitaria, a la vez que potencia el contacto tecnológico, así como facilita la conservación de vacunas, medicamentos y alimentos. Como lo ha señalado la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el vínculo entre energía y pobreza es una realidad evidente que se deriva de la dependencia de dicho servicio con el desarrollo de “prácticamente todas las actividades de la vida cotidiana de las personas”. De ahí que sea innegable reconocer hoy en la energía un motor de desarrollo de las sociedades, alrededor de la cual la agenda global ha venido insistiendo para propender por el acceso universal. En el año 2010, por ejemplo y observando la relevancia del servicio público en mención, el entonces Secretario General de la Naciones Unidas, con ocasión de su participación en la Cumbre de Alto Nivel de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, anunció la meta global de los Estados para lograr la universalidad en el suministro de energía.

SENTENCIA T-409 DE 2023

“El concepto de vivienda digna implica contar con un lugar, propio o ajeno, que le permita a la persona desarrollarse en unas mínimas condiciones de dignidad y en el cual pueda desarrollar su proyecto de vida. El artículo 51 de la Constitución Política consagró el acceso a una vivienda digna como un derecho de todas las personas, y dispuso además, que el Estado tiene la obligación de implementar políticas públicas y fijar las condiciones necesarias para garantizar este derecho promoviendo planes de Vivienda de Interés Social y demás estrategias necesarias para que el compromiso con la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales se materialice”.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

El texto propuesto contiene las siguientes modificaciones para la Ponencia de Primer Debate:

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE
<i>Por medio de la cual se promueve la construcción sostenible a través del uso de energía solar fotovoltaica en proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario (VIS y VIP), se modifica la Ley 1537 de 2012 y se dictan otras disposiciones.</i>	<i>Por medio de la cual se promueve la construcción sostenible a través del uso de energía solar fotovoltaica <u>e hídrica</u> en proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario (VIS y VIP), se modifica la Ley 1537 de 2012 y se dictan otras disposiciones.</i>
Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto promover la construcción sostenible, mediante el aprovechamiento de la energía solar fotovoltaica <u>e hídrica</u> , sus sistemas de almacenamiento y su uso en la prestación de los servicios públicos domiciliarios en proyectos de Vivienda de Interés Social (VIS) y Vivienda de Interés Prioritario (VIP), de carácter alternativo y de manera voluntaria.	Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto <u>fomentar</u> la construcción sostenible <u>en el territorio nacional</u> , mediante <u>la incorporación y</u> aprovechamiento <u>de sistemas</u> de energía solar fotovoltaica <u>e hídrica y</u> sus <u>mecanismos de</u> almacenamiento, <u>promoviendo</u> su uso en la prestación de los servicios públicos domiciliarios en proyectos de Vivienda de Interés Social (VIS) y de Vivienda de Interés Prioritario (VIP), de carácter alternativo y de manera voluntaria.
Artículo 2°. Ámbito de aplicación. La presente ley aplica a todos los agentes públicos y privados que intervienen en los procesos y en el desarrollo de proyectos de Vivienda de Interés Prioritario y Vivienda de Interés Social en Colombia. La supervisión y aplicación de la ley estarán a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía.	Artículo 2°. Ámbito de aplicación. La presente ley aplica a todos los agentes públicos y privados que intervienen en los procesos <u>de planeación, ejecución y</u> desarrollo de proyectos de Vivienda de Interés Prioritario y Vivienda de Interés Social en Colombia. Parágrafo. La supervisión y aplicación de la ley estarán a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía.
Artículo 3°. Para efectos de la presente ley se entenderá por construcción sostenible el conjunto de medidas pasivas y activas, en diseño y construcción de edificaciones, que permiten alcanzar los porcentajes mínimos de ahorro de agua y energía encaminadas al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes y al ejercicio de actuaciones con responsabilidad ambiental y social.	Artículo 3°. Para efectos de la presente ley se entenderá por construcción sostenible el conjunto de medidas pasivas y activas, en diseño y construcción de edificaciones, <u>que de manera segura y con responsabilidad ambiental y social permiten hacer uso eficiente de la energía y el recurso hídrico para</u> alcanzar porcentajes mínimos de ahorro de agua y energía, <u>con el propósito de mejorar</u> la calidad de vida de sus habitantes.
Artículo 4°. Adiciónese un literal al artículo 2° de la Ley 1537 de 2012, el cual quedará así: j) Promover la construcción sostenible en los proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario, aprovechando el uso de energía solar fotovoltaica.	Artículo 4°. Adiciónese un literal al artículo 2° de la Ley 1537 de 2012, el cual quedará así: j) Promover la construcción sostenible en los proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario, aprovechando el uso de energía solar fotovoltaica <u>y el recurso hídrico.</u>
Artículo 5°. Metodología, condiciones y criterios. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y del Ministerio de Minas y Energía, en el marco de sus funciones y competencias, serán los encargados de establecer y definir la metodología, las condiciones y los criterios técnicos, socioeconómicos, territoriales y ambientales, de lo que establece la presente ley, teniendo en cuenta la categoría de los municipios, el tipo de desarrollo; (si es unifamiliar o multifamiliar), las condiciones climáticas, el comportamiento en generación de energía, meta mínima, las zonas a beneficiarse con la generación del recurso; (edificación y zonas comunes), manejo de excesos (si es el caso), entre otros parámetros, que permitan determinar un desempeño eficiente del recurso con las dinámicas ajustadas a cada territorio. Para el desarrollo de lo establecido en el inciso anterior, el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y del Ministerio de Minas y Energía, podrán invitar a participar a todos los demás agentes públicos y privados que intervienen en el proceso y desarrollo de proyectos VIS y VIP en Colombia, como lo son: la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, las empresas prestadoras de energía, los Operadores de Red <u>o</u> del Sistema Interconectado Nacional (SIN) y las empresas promotoras, constructoras y desarrolladoras de proyectos de vivienda en Colombia, además de las que consideren pertinentes.	Artículo 5°. Metodología, condiciones y criterios. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y del Ministerio de Minas y Energía, en el marco de sus funciones y competencias, serán los encargados de establecer y definir la metodología, las condiciones y los criterios técnicos, socioeconómicos, territoriales y ambientales, de lo que establece la presente ley, teniendo en cuenta la categoría de los municipios, el tipo de desarrollo; (si es unifamiliar o multifamiliar), las condiciones climáticas, el comportamiento en generación de energía, meta mínima, las zonas a beneficiarse con la generación del recurso; (edificación y zonas comunes), manejo de excesos (si es el caso), entre otros parámetros, que permitan determinar un desempeño eficiente del recurso con las dinámicas ajustadas a cada territorio. Para el desarrollo de lo establecido en el inciso anterior, el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y del Ministerio de Minas y Energía, podrán invitar a participar a todos los demás agentes públicos y privados que intervienen en el proceso y desarrollo de proyectos VIS y VIP en Colombia, como lo son: la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, las empresas prestadoras de energía, los Operadores de Red <u>o</u> del Sistema Interconectado Nacional (SIN) y las empresas promotoras, constructoras y desarrolladoras de proyectos de vivienda en Colombia, además de las que consideren pertinentes.
Parágrafo 1°. Para llevar a cabo lo establecido en la presente ley, y garantizar la correcta operación de los proyectos solares, se tendrá en cuenta lo estipulado en la Ley 1715 de 2014, como también los lineamientos, normas y directrices emitidas por la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG).	Parágrafo 1°. Para llevar a cabo lo establecido en la presente ley, y garantizar la correcta operación de los proyectos solares, se tendrá en cuenta lo estipulado en la Ley 1715 de 2014, como también los lineamientos, normas y directrices emitidas por la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG).
Los proyectos solares que se establecen en la presente ley son para atender demanda propia y deberán cumplir el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas, RETIE, expedido por el Ministerio de Minas y Energía.	Los proyectos solares que se establecen en la presente ley son para atender demanda propia y deberán cumplir el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas (RETIE) <u>y el Reglamento Técnico de Iluminación y Alumbrado Público (RETILAP)</u> , expedido por el Ministerio de Minas y Energía.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE
Parágrafo 2°. Dentro del un (1) año a partir de la promulgación de la presente ley, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Minas y Energía, en el marco de sus funciones y competencias, serán los encargados de reglamentar todo lo relacionado a la implementación de energía solar fotovoltaica en los proyectos VIS y VIP en Colombia. Parágrafo 3°. El Gobierno nacional identificará en la metodología los posibles costos adicionales. Esto incluirá la evaluación de alternativas de financiación que permitan cubrir los costos de implementación de la energía solar fotovoltaica en proyectos de interés social y prioritario. Estos análisis estarán respaldados por estudios técnicos y económicos realizados por entidades competentes. En caso de identificarse sobrecostos significativos, se deberá establecer un plan de financiamiento por parte del Gobierno nacional que permita mitigar estos impactos.	Parágrafo 2°. Dentro del año <u>siguiente</u> a la promulgación de la presente ley, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Minas y Energía, en el marco de sus funciones y competencias, serán los encargados de reglamentar todo lo relacionado a la implementación de energía solar fotovoltaica en los proyectos VIS y VIP en Colombia. Parágrafo 3°. El Gobierno nacional identificará en la metodología los posibles costos adicionales. Esto incluirá la evaluación de alternativas de financiación que permitan cubrir los costos de implementación de la energía solar fotovoltaica en proyectos de interés social y prioritario. Estos análisis estarán respaldados por estudios técnicos y económicos realizados por entidades competentes. En caso de identificarse sobrecostos significativos, se deberá establecer un plan de financiamiento por parte del Gobierno nacional que permita mitigar estos impactos.
Artículo 6°. Costos, sobrecostos y selección de proyectos de vivienda VIS y VIP con energía solar fotovoltaica. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Minas serán los encargados de analizar y determinar los costos y/o sobrecostos por vivienda de todos los componentes de diseño, implementación, conexión e instalación fotovoltaica, mantenimiento y todo lo requerido para garantizar el funcionamiento y uso de la energía solar fotovoltaica en los proyectos VIS y VIP. Todos los agentes públicos y privados que intervienen en el proceso y desarrollo de proyectos VIS y VIP en Colombia, como lo son: el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Minas y Energía, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, las empresas prestadoras de energía, los Operadores de Red, o del Sistema Interconectado Nacional (SIN) y las empresas promotoras, constructoras y desarrolladoras de proyectos de vivienda en Colombia, y los que el Gobierno nacional considere, definirán de común acuerdo y de manera voluntaria, la decisión de dónde incluir en cada proyecto VIS y VIP, el diseño, la implementación, la instalación, conexión, uso y mantenimiento del sistema de energía solar fotovoltaica, sus sistemas de almacenamiento y todo aquello que se requiera para su uso eficiente en la prestación de este servicio, teniendo en cuenta las particularidades territoriales, geográficas, climáticas, de generación de energía, la evaluación beneficio/costo y la conveniencia integral en cada proyecto VIS y VIP en Colombia. Parágrafo. Para los proyectos de generación que incluyan almacenamiento de energía de los que trata la presente ley, deberán adelantar previamente una evaluación beneficio costo antes de proceder con dicha inversión.	Artículo 6°. Costos, sobrecostos y selección de proyectos de vivienda VIS y VIP con energía solar fotovoltaica <u>e hídrica</u>. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Minas serán los encargados de analizar y determinar los costos y/o sobrecostos por vivienda de todos los componentes de diseño, implementación, conexión e instalación fotovoltaica <u>e hídrica</u>, mantenimiento y todo lo requerido para garantizar el funcionamiento y uso de la energía solar fotovoltaica en los proyectos VIS y VIP. Todos los agentes públicos y privados que intervienen en el proceso y desarrollo de proyectos VIS y VIP en Colombia, como lo son: el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Minas y Energía, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, las empresas prestadoras de energía, los Operadores de Red, o del Sistema Interconectado Nacional (SIN) y las empresas promotoras, constructoras y desarrolladoras de proyectos de vivienda en Colombia, y los que el Gobierno nacional considere, definirán de común acuerdo y de manera voluntaria, la decisión de dónde incluir en cada proyecto VIS y VIP, el diseño, la implementación, la instalación, conexión, uso y mantenimiento del sistema de energía solar fotovoltaica <u>e hídrica</u>, sus sistemas de almacenamiento y todo aquello que se requiera para su uso eficiente en la prestación de este servicio, teniendo en cuenta las particularidades territoriales, geográficas, climáticas, de generación de energía, la evaluación beneficio/costo y la conveniencia integral en cada proyecto VIS y VIP en Colombia. Parágrafo. Para los proyectos de generación que incluyan almacenamiento de energía de los que trata la presente ley, deberán adelantar previamente una evaluación beneficio costo antes de proceder con dicha inversión.
Artículo 7°. Dentro del un (1) año a partir de la promulgación de la presente ley, todos los agentes públicos mencionados en el artículo 6° de la presente ley, deberán incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto, los programas y proyectos que garanticen la financiación de los costos asociados a la implementación de lo que establece la presente ley, de conformidad con el Marco de Gasto de Mediano Plazo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo.	Artículo 7°. Dentro del año <u>siguiente</u> a la promulgación de la presente ley, todos los agentes públicos mencionados en el artículo 6° de la presente ley, deberán incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto, los programas y proyectos que garanticen la financiación de los costos asociados a la implementación de lo que establece la presente ley, de conformidad con el Marco de Gasto de Mediano Plazo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

VI. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, particularmente lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se precisa que la presente iniciativa no genera impacto fiscal ni requiere la aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dado que no implica nuevos gastos públicos ni la creación de beneficios tributarios.

Igualmente, es necesario mencionar que frente a lo previsto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, la Corte Constitucional en profusas Sentencias de Constitucionalidad (C-859 de 2001, C-911 de 2007,

C-502 de 2007, C-577/09 C-766 de 2010, C-373/10 entre otras) ha sido enfática en señalar que:

“(…) en materia de gasto público, la competencia parlamentaria desarrolla el principio superior de legalidad del gasto público, según el cual corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, ordenar las erogaciones necesarias para ejecutar los compromisos inherentes al Estado Social de Derecho (artículos 150 y 347 Constitución Política). Sin embargo, el legislador primario por vía de excepción reservó para el Ejecutivo la iniciativa legislativa en relación con algunos aspectos (artículo 154 Constitución Política)”.

“(…). El mencionado artículo 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente. (...)” (subrayado fuera de texto).

“La Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica”.

Lo que quiere decir que la Ley 819 de 2003, de ninguna manera puede interpretarse como una norma de sometimiento de las facultades legislativas al ejecutivo. Por el contrario, su propósito es el de permitir la concordancia y materialidad de las leyes conforme a las realidades fiscales y macroeconómicas del país.

En todo caso, al revisar con detenimiento el articulado se puede afirmar que no se impone o condiciona al Gobierno nacional a asumir partidas presupuestales o incorporaciones que vulneren su autonomía presupuestal, por tanto, este proyecto de ley se enmarca en la competencia de iniciativa del gasto que tiene el Congreso sin vulnerar el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y el Marco de Gastos de Mediano Plazo (MGMP).

Finalmente, es pertinente poner de presente que para la eventual financiación de lo que establece este proyecto de ley, el Gobierno nacional asumió el compromiso de impulsar la transición energética, objetivo incluido en el PND 2022-2026, de estimular la penetración de energías renovables en la matriz de generación y disponer de infraestructura y tecnología avanzada en el sistema energético. Atender la demanda en todos

los sectores y cumplir los compromisos sociales y ambientales del país, a partir de la seguridad, confiabilidad, asequibilidad y eficiencia del servicio de energía.

vii. 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 5ª 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.

vii. PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, presentamos Ponencia Positiva y solicitamos a la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, dar Primer Debate al Proyecto de Ley número 196 de 2025 Cámara, *por medio de la cual se promueve la construcción sostenible a través del uso de energía solar fotovoltaica en proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario (VIS y VIP), se modifica la Ley 1537 de 2012 y se dictan otras disposiciones.*

Atentamente,


HÉCTOR DAVID CHAPARRO
Representante a la Cámara
Ponente


CAMILO ESTEBAN ÁVILA
Representante a la Cámara
Ponente


ALFREDO MONDRAGÓN GARZÓN.
Representante a la Cámara
Ponente


JUAN CAMILO LONDOÑO
Representante a la Cámara
Ponente


ANDRÉS EDUARDO FORERO
Representante a la Cámara
Ponente

IX. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 196 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se promueve la construcción sostenible a través del uso de energía solar fotovoltaica e hídrica en proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario (VIS y VIP), se modifica la Ley 1537 de 2012 y se dictan otras disposiciones.

**EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA**

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto fomentar la construcción sostenible en el territorio nacional, mediante la incorporación y aprovechamiento de sistemas de energía solar fotovoltaica e hídrica y sus mecanismos de almacenamiento, promoviendo su uso en la prestación de los servicios públicos domiciliarios en proyectos de Vivienda de Interés Social (VIS) y de Vivienda de Interés Prioritario (VIP), de carácter alternativo y de manera voluntaria.

Artículo 2º. Ámbito de aplicación. La presente ley aplica a todos los agentes públicos y privados que intervienen en los procesos de planeación, ejecución y desarrollo de proyectos de Vivienda de Interés Prioritario y Vivienda de Interés Social en Colombia.

Parágrafo. La supervisión y aplicación de la ley estarán a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía.

Artículo 3º. Para efectos de la presente ley se entenderá por construcción sostenible el conjunto de medidas pasivas y activas, en diseño y construcción de edificaciones, que de manera segura y con responsabilidad ambiental y social permiten hacer uso eficiente de la energía y el recurso hídrico para alcanzar porcentajes mínimos de ahorro de agua y energía, con el propósito de mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Artículo 4º. Adiciónese un literal al artículo 2º de la Ley 1537 de 2012, el cual quedará así:

- j) Promover la construcción sostenible en los proyectos de Vivienda de Interés Social y

Vivienda de Interés Prioritario, aprovechando el uso de energía solar fotovoltaica y el recurso hídrico.

Artículo 5°. Metodología, condiciones y criterios. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y del Ministerio de Minas y Energía, en el marco de sus funciones y competencias, serán los encargados de establecer y definir la metodología, las condiciones y los criterios técnicos, socioeconómicos, territoriales y ambientales, de lo que establece la presente ley, teniendo en cuenta la categoría de los municipios, el tipo de desarrollo; (si es unifamiliar o multifamiliar), las condiciones climáticas, el comportamiento en generación de energía, meta mínima, las zonas a beneficiarse con la generación del recurso; (edificación y zonas comunes), manejo de excesos (si es el caso), entre otros parámetros, que permitan determinar un desempeño eficiente del recurso con las dinámicas ajustadas a cada territorio.

Para el desarrollo de lo establecido en el inciso anterior, el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y del Ministerio de Minas y Energía, podrán invitar a participar a todos los demás agentes públicos y privados que intervienen en el proceso y desarrollo de proyectos VIS y VIP en Colombia, como lo son: la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, las empresas prestadoras de energía, los Operadores de Red o del Sistema Interconectado Nacional (SIN) y las empresas promotoras, constructoras y desarrolladoras de proyectos de vivienda en Colombia, además de las que consideren pertinentes.

Parágrafo 1°. Para llevar a cabo lo establecido en la presente ley, y garantizar la correcta operación de los proyectos solares, se tendrá en cuenta lo estipulado en la Ley 1715 de 2014, como también los lineamientos, normas y directrices emitidas por la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG).

Los proyectos solares que se establecen en la presente ley son para atender demanda propia y deberán cumplir el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas (RETIE) y el Reglamento Técnico de Iluminación y Alumbrado Público (RETILAP, expedido por el Ministerio de Minas y Energía.

Parágrafo 2°. Dentro del año siguiente a la promulgación de la presente ley, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Minas y Energía, en el marco de sus funciones y competencias, serán los encargados de reglamentar todo lo relacionado a la implementación de energía solar fotovoltaica en los proyectos VIS y VIP en Colombia.

Parágrafo 3°. El Gobierno nacional identificará en la metodología los posibles costos adicionales. Esto incluirá la evaluación de alternativas de financiación que permitan cubrir los costos de

implementación de la energía solar fotovoltaica en proyectos de interés social y prioritario.

Estos análisis estarán respaldados por estudios técnicos y económicos realizados por entidades competentes. En caso de identificarse sobrecostos significativos, se deberá establecer un plan de financiamiento por parte del Gobierno nacional que permita mitigar estos impactos.

Artículo 6°. Costos, sobrecostos y selección de proyectos de vivienda VIS y VIP con energía solar fotovoltaica e hídrica. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Minas serán los encargados de analizar y determinar los costos y/o sobrecostos por vivienda de todos los componentes de diseño, implementación, conexión e instalación fotovoltaica e hídrica, mantenimiento y todo lo requerido para garantizar el funcionamiento y uso de la energía solar fotovoltaica en los proyectos VIS y VIP.

Todos los agentes públicos y privados que intervienen en el proceso y desarrollo de proyectos VIS y VIP en Colombia, como lo son: el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Minas y Energía, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, las empresas prestadoras de energía, los Operadores de Red, o del Sistema Interconectado Nacional (SIN) y las empresas promotoras, constructoras y desarrolladoras de proyectos de vivienda en Colombia, y los que el Gobierno nacional considere, definirán de común acuerdo y de manera voluntaria, la decisión de dónde incluir en cada proyecto VIS y VIP, el diseño, la implementación, la instalación, conexión, uso y mantenimiento del sistema de energía solar fotovoltaica e hídrica, sus sistemas de almacenamiento y todo aquello que se requiera para su uso eficiente en la prestación de este servicio, teniendo en cuenta las particularidades territoriales, geográficas, climáticas, de generación de energía, la evaluación beneficio/costo y la conveniencia integral en cada proyecto VIS y VIP en Colombia.

Parágrafo. Para los proyectos de generación que incluyan almacenamiento de energía de los que trata la presente ley, deberán adelantar previamente una evaluación beneficio costo antes de proceder con dicha inversión.

Artículo 7°. Dentro del año siguiente a la promulgación de la presente ley, todos los agentes públicos mencionados en el artículo 6° de la presente ley, deberán incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto, los programas y proyectos que garanticen la financiación de los costos asociados a la implementación de lo que establece la presente ley, de conformidad con el Marco de Gasto de Mediano Plazo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Artículo 8°. El Ministerio de Minas y Energía a través de Fonenergía deberá priorizar la financiación de las redes de energía solar fotovoltaica para las viviendas VIS y VIP en por lo menos 10 salarios mínimos mensuales legales vigentes SMMLV y hasta 12 SMMLV por usuario a fin de garantizar las

características de seguridad, calidad, confiabilidad y precio de las unidades residenciales.

Artículo 9º. La presente ley rige desde su promulgación y deroga toda norma o reglamentación contraria.

Cordialmente,



HÉCTOR DAVID CHAPARRO
Representante a la Cámara
Ponente



JUAN CAMILO LONDOÑO
Representante a la Cámara
Ponente



CAMILO ESTEBAN ÁVILA
Representante a la Cámara
Ponente



ANDRÉS EDUARDO FORERO
Representante a la Cámara
Ponente



ALFREDO MONDRAGÓN GARZÓN.
Representante a la Cámara
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 314 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se fortalecen las capacidades de las comunidades educativas en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país.

Bogotá, D. C., noviembre 2025.

Honorable Representante,

HAIVER RINCÓN GUTIÉRREZ

Presidente

Comisión Sexta Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia. Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley número 314 de 2025 Cámara, *por medio del cual se fortalecen las capacidades de las comunidades educativas en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país.*

En cumplimiento del encargo hecho por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir Informe de Ponencia para Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 314 de 2025 Cámara, *por medio del cual se fortalecen las capacidades de las comunidades educativas en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país.*

Atentamente,



DIEGO FERNANDO CAICEDO
Representante a la Cámara-Departamento de Cundinamarca
Coordinador ponente.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 314 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se fortalecen las capacidades de las comunidades educativas en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país.

I. INTRODUCCIÓN

El presente proyecto de ley tiene como objetivo fortalecer las capacidades de las comunidades educativas en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país, buscando dar rango legal a medidas articuladoras de la oferta institucional del Estado a un problema que reviste tanta complejidad que no basta con ponerlo en manos de los docentes, de las instituciones educativas y de la familia, sino que requiere acciones de coordinación de mucho mayor alcance a nivel social.

II. TRÁMITE DEL PROYECTO

La iniciativa legislativa fue presentada por los honorables Representantes a la Cámara: honorable Representante Alexander Guarín Silva, honorable Representante Milene Jarava Díaz, honorable Representante José Eliécer Salazar López entendiendo que es necesario propender una iniciativa legislativa a través del cual se fortalezcan las capacidades de las comunidades educativas en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país

El presente proyecto de ley fue radicado el 9 de septiembre de 2025 y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1691 de 2025.

El 3 de octubre de 2025 fui designado como Coordinador Ponente para presentar Informe de Ponencia para Primer Debate ante la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

III. OBJETIVO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY.

Esta iniciativa de autoría del honorable Senador Santiago Valencia González, fue radicada por primera vez el día 30 de septiembre de 2015 “Proyecto de Ley 133 de 2015 Cámara, por el cual se establece la Cátedra de Prevención al Consumo de Sustancias Psicoactivas en todas las instituciones educativas del País,1 cuando era Representante a la Cámara por el departamento de Antioquia, y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 766 de 2015.

Fue remitido a la Comisión Sexta de la Cámara, tras publicar la Ponencia para Primer Debate en la *Gaceta del Congreso* número 1041 de 2015, en la sesión del 5 de abril de 2016, la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes surtió el debate respectivo y aprobó el proyecto de ley como consta en Acta número 025 de Comisión de 2016, previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 30 de abril de la misma anualidad.

Durante el desarrollo del proyecto de ley, emitieron concepto los Ministerios de Educación, de Salud y de Hacienda, y en el tránsito para Segundo Debate se realizó audiencia pública, con la presencia de importantes sectores de la educación nacional, así como organismos encargados del tratamiento de adicciones tales como: Delegados de la Secretaría de Educación de Cundinamarca, de la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN), de la Asociación Colombiana para la Investigación, Prevención y Rehabilitación de Adicciones (ACINPRA), de la Agencia de Noticias e Información para la Prevención de las Adicciones (ANIPRA), y representación de varios docentes de colegios, así como psicólogos de dichas instituciones, quienes presentaron aportes al proyecto. No obstante, por términos, el proyecto no alcanzó a ser aprobado en Segundo Debate de cámara y fue archivado.

El día 9 de agosto de 2017, fue radicado por segunda oportunidad, en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, para iniciar el trámite legislativo, esta iniciativa fue remitida a la Comisión Sexta de esta Corporación por competencia en el tema. “Proyecto de Ley número 081 de 2017 Cámara, por medio del cual se establece la cátedra para la prevención al consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país”² Fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 678 de 2017 para ser considerado, nuevamente, en la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes. La Ponencia para Primer Debate fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 882 de 2017, y luego debatida en la sesión del 10 de abril de 2018 de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, donde fue votada positivamente. El texto aprobado consta en Acta de Comisión número 016 de 2018, previo anuncio de la votación en sesión ordinaria del día 4 de abril del mismo año. El proyecto, nuevamente fue archivado por falta de trámite.

El día 20 de julio de 2020, fue radicado por tercera oportunidad en la Secretaría General del Senado de la República, para iniciar el trámite legislativo, esta iniciativa fue remitida a la Comisión Sexta de esta Corporación por competencia en el tema. “Proyecto de Ley número 50 de 2020 Senado, por medio del cual se establece la cátedra para la prevención al consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país”³ Fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 596 de 2020 para ser considerado nuevamente, en la Comisión Sexta del Senado de la República. La Ponencia para Primer Debate fue publicada en la

Gaceta del Congreso número 1374 de 2020, y luego debatida en la sesión del 23 de marzo de 2021 de la Comisión Sexta constitucional donde fue votada positivamente con modificaciones. El presente Texto Definitivo fue aprobado con modificaciones en sesión Plenaria del Senado de la República del día 11 de agosto de 2021, de conformidad con el Texto Propuesto para Segundo Debate. La Ponencia para Segundo Debate fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1033 de 2021. Sin embargo, el proyecto, nuevamente fue archivado por falta de trámite. (Artículo 190 Ley 5ª de 1992).

El 2 de agosto de 2023, fue radicado en una cuarta oportunidad en la Secretaría General de la Cámara de Representantes se le asignó el número 088 de 2023 y publicado mediante la *Gaceta del Congreso* número 1029 de 2023 este proyecto de ley fue remitido a la Comisión Sexta por competencia y surtió su Primer Debate, después de toda una legislatura sin seguir con los debates restantes el proyecto fue archivado por falta de trámite (artículo 190 Ley 5ª de 1992).

Por estas razones se presenta nuevamente. Para el suscrito, es un proyecto loable demasiado importante para nuestra niñez y juventud.

III. MARCOS DE REFERENCIA

a) MARCO TEÓRICO Y FÁCTICO

“En Colombia, se ha estimado que parte de la población está expuesta a situaciones adversas en la infancia y adolescencia que pueden incidir de manera importante en el inicio temprano de consumo de sustancias psicoactivas, y en cursos de vida posteriores, en abuso y dependencia de consumo de este tipo de sustancias, así como en la aparición y mantenimiento de problemas y trastornos mentales. De esta manera, la intervención del Estado para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas requiere una respuesta integral que incluya intervenciones asociadas a la garantía de derechos fundamentales como educación, trabajo, vivienda; a la reducción de las desigualdades asociadas a relaciones de poder; a la modificación de comportamientos y factores psicosociales; y al acceso, atención y calidad de los servicios de salud y sociales.

Factores que influyen en el consumo de sustancias psicoactivas

El consumo de sustancias psicoactivas es un fenómeno multicausal en el que intervienen diferentes factores que deben ser abordados de manera integral (Pons Diez, 2008). Para definir intervenciones efectivas que prevengan el consumo de estas sustancias se requiere identificar los factores que influyen en su consumo, así como su interrelación, teniendo como referencia las trayectorias, transiciones y sucesos vitales de la vida de las poblaciones a intervenir. De esta manera, el curso de vida de niñez y adolescencia traen consigo una serie de cambios cognitivos, personales y psicosociales que hacen a los adolescentes más vulnerables a conductas problemáticas entre las que se encuentra el consumo de sustancias psicoactivas

(Universidad de Deusto; Observatorio de Drogas de Colombia, Ministerio de Justicia y del Derecho. (...).

Con respecto a pobreza, el estudio de consumo de sustancias psicoactivas en población general (2013) encontró que, si bien el consumo de sustancias psicoactivas ilegales en el año no es diferencial por estrato socioeconómico, si se evidencia mayor abuso y dependencia en población clasificada en estratos 1 y 2. De esta manera, se podría inferir que las condiciones de pobreza pueden influir en el aumento de la prevalencia de abuso de estas sustancias. En el país los municipios con mayores niveles de pobreza multidimensional municipal predominan en las regiones de la Orinoquía-Amazonía y Pacífica, y los municipios con menores porcentajes se encuentran en las regiones Central y Oriental del país”.

1

b) MARCO NORMATIVO

Constitucionales:

La Constitución Política dicta el carácter especial de la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en sus artículos 44 y 45:

“ARTÍCULO 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”.²

“ARTÍCULO 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.

El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud”.³

Este proyecto de ley constituye elemento de soporte para la Ley 1620 de 2013⁴ para la Convivencia Escolar, como un coadyuvante en el sostenimiento de un entorno seguro para la convivencia y bienestar de la población educativa la cual involucra diferentes actores; entre docentes, estudiantes, padres de familia y personal administrativo.

Dicha ley enfatiza la formación en Competencias Ciudadanas, definidas como el conjunto de conocimientos y de habilidades cognitivas, emocionales y comunicativas que, articulados entre sí, hacen posible que el ciudadano actúe de manera constructiva en una sociedad democrática.

Además, crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar con los siguientes objetivos, entre otros (artículo 4º, subrayado fuera de texto):

- *Fomentar, fortalecer y articular acciones de diferentes instancias del Estado para la convivencia escolar, la construcción de ciudadanía y la educación para el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de los niños, niñas y adolescentes de los niveles educativos de preescolar, básica y media.*
- *Garantizar la protección integral de los niños, niñas y adolescentes en los espacios educativos, a través de la puesta en marcha y el seguimiento de la ruta de atención integral para la convivencia escolar, teniendo en cuenta los contextos sociales y culturales particulares.*
- *Promover el desarrollo de estrategias, programas y actividades para que las entidades en los diferentes niveles del Sistema y los establecimientos educativos fortalezcan la ciudadanía activa y la convivencia pacífica, la promoción de derechos y estilos de vida saludable, la prevención, detección, atención y seguimiento de los casos de violencia escolar (...)*
- *Fomentar mecanismos de prevención, protección, detección temprana y denuncia de todas aquellas conductas que atentan contra la convivencia escolar, la ciudadanía y el ejercicio de los derechos humanos, (...)*
- *Identificar y fomentar mecanismos y estrategias de mitigación de todas aquellas situaciones y conductas generadoras de situaciones de violencia escolar.*
- *Orientar estrategias y programas de comunicación para la movilización social,*

¹ <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/mapeo-zonas-comportamientos-consumo-ley-2000-2019.pdf>

² Constitución Política de Colombia 1991-artículo 44 <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Constitucion/1687988>

³ Constitución Política de Colombia 1991-artículo 45 <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Constitucion/1687988>

⁴ Senado de la República. Ley 1620 de 2013, por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar” http://www.secretariase-nado.gov.co/senado/basedoc/ley_1620_2013.html

relacionadas con la convivencia escolar, la construcción de ciudadanía y la promoción de los derechos humanos, sexuales y reproductivos.

Esto, cuenta con elementos de refuerzo adicionales, de acuerdo con concepto emitido por el Ministerio de Educación Nacional.

“Sobre las políticas públicas, estrategias y capacidad institucional del país en materia de prevención de consumo de sustancias psicoactivas Desarrollar acciones de prevención del consumo de sustancias psicoactivas (SPA) implica afectar negativamente los factores de riesgo y fortalecer los factores de protección. De acuerdo con el actual Código de Convivencia y Seguridad Ciudadana, el consumo en entornos escolares está comprendido como una contravención (comportamiento contrario a la convivencia), y para el caso de población entre los 14 y los 18 años, las distintas sanciones se acogen a lo dispuesto por el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente. Así mismo, es de anotar que el consumo de SPA, de acuerdo a la Ley 1566 de 2012, por la cual se dictan normas para garantizar la atención integral a personas que consumen sustancias psicoactivas (...)”, es considerado como un problema de salud pública, lo cual implica no estigmatizar ni discriminar a los afectados y tampoco individualizar la situación problemática, sino por el contrario, analizar y buscar respuestas integrales que repercutan en los distintos escenarios de la vida cotidiana, institucionales y no institucionales, que tengan incidencia en el desarrollo y perpetuación de este flagelo. En ese sentido, el país ha avanzado tanto en actualizar políticas para la prevención del consumo, como en el abordaje integral del problema de las drogas. Por lo anterior, las políticas públicas a continuación relacionadas se están articulando sobre la Salud Mental.

(I) Resolución número 89 de 16 de enero de 2019, por la cual se adopta la Política Integral para la Prevención y Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas;

(II) Resolución número 4886 de noviembre de 2018, por la cual se adopta la política nacional de salud mental, y

(III) La Ruta Futuro de diciembre de 2018: “Política Integral para enfrentar el problema de las drogas”. Todos estos instrumentos reconocen dos instancias de articulación intersectorial en materia de drogas: (i) el Consejo Nacional de Estupefacientes: máxima autoridad en esta materia y (ii) la Comisión Técnica Nacional de Reducción de la Demanda de Droga: instancia asesora del Consejo en materia de prevención de consumo.

Políticas Públicas

Colombia cuenta con el documento Conpes: 3992 “Estrategia para la Promoción de la Salud Mental en Colombia”: es la estrategia intersectorial que incorpora diferentes acciones para la prevención y la atención de las situaciones asociadas al consumo. Para el caso del Ministerio de Educación incorpora

entre sus acciones, realizar formación a docentes en el desarrollo de las competencias ciudadanas y socioemocionales, como factor protector y especialmente promotor de derechos y de desarrollo integral de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes. También, el país cuenta con un “Lineamiento Nacional de prevención del consumo de alcohol y sustancias psicoactivas” publicado en octubre de 2018; en dicho lineamiento, se especifican, con base científica, los criterios para desarrollar acciones de prevención basadas en la evidencia por etapa de curso de vida y por entorno de la vida cotidiana. Es un documento claro y específico frente a las estrategias, enfoques y mecanismos que se deben dar para hacer prevención basada en la evidencia. La construcción de este documento orientador está sustentada en los Estándares Internacionales para la Prevención del Uso de Drogas de UNODC del 2017, así como el documento de “Calidad y Evidencia en reducción de la demanda de drogas” COPOLAD, 2014.

El referente más reciente dentro de las políticas públicas es la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana la cual aborda la atención del problema del consumo de sustancias psicoactivas, desde un enfoque integral e interagencial, que unifica la oferta institucional de todas las entidades del Gobierno nacional con competencias en la prevención y mitigación de un fenómeno tan complejo.

En primer lugar, la política aborda el problema del consumo de sustancias psicoactivas, en general, como un problema de salud pública, enmarcado dentro del campo de la salud mental, el cual afecta la convivencia en la medida que incrementa la percepción de inseguridad. En efecto, las dinámicas de consumo vienen necesariamente aparejadas con su tráfico y comercialización al menudeo, las cuales están espacialmente correlacionadas con toda clase de dinámicas de criminalidad tales como el control territorial con fines de captura de las rentas ilegales asociadas, lesiones personales, hurtos, homicidios, entre otros delitos.

Todo esto, reviste particular gravedad cuando tiene lugar en ambientes escolares, en la medida que expone a los niños, niñas y adolescentes a un entorno propenso a la violencia, a formas severas de matoneo o “bullying” rodeadas de intereses delincuenciales, y a la vulneración de sus derechos, contrario a cualquier objetivo educativo, de sana convivencia, o de desarrollo pleno y sano de las nuevas generaciones de colombianos.

La política llama la atención sobre el nivel de sofisticación de los delincuentes que venden estupefacientes y su capacidad de injerencia social en espacios en los que se incluyen ambientes escolares. El desarrollo de estrategias de distribución regional de drogas y comercialización local, el aumento en la variedad de sustancias de origen natural y sintético, el establecimiento de marcas y mecanismos de fidelización de consumo, son algunas de las novedades que manejan los vendedores de

estupefacientes. En este contexto los niños, niñas y adolescentes son sujetos particularmente vulnerables a dinámicas de instrumentalización.

Esta Política establece los siguientes criterios generales en materia de consumo de sustancias psicoactivas:

- Los gobernadores y alcaldes incorporarán en el Plan de Desarrollo Territorial programas dirigidos a proteger a los niños, niñas y adolescentes del consumo de drogas. Para eso deberán integrar la acción de las diferentes secretarías y entidades departamentales y municipales, al igual que destinar presupuesto y capacidades institucionales para dicho propósito. Las autoridades deben proteger a esta población cuyos derechos constitucionalmente prevalecen.
- El Ministerio del Interior coordinará con las gobernaciones y alcaldías programas de divulgación sobre los efectos del consumo de drogas, desde la perspectiva de la convivencia y seguridad ciudadana, dirigidos a prevenir el consumo y a promover la denuncia de quienes participan en el tráfico y comercialización urbana de estupefacientes. Para eso, el ministerio articulará con los Ministerios de Justicia, Defensa Nacional, Salud y Protección Social, Educación y Deporte.
- El Ministerio de Defensa Nacional a través de la Policía Nacional continuará la aplicación estricta del Decreto número 1844 del 2018, el cual reglamenta parcialmente el Código Nacional Seguridad y Convivencia Ciudadana, en lo referente a la prohibición de poseer, tener, entregar, distribuir o comercializar drogas o sustancias prohibidas.
- El Ministerio de Justicia y del Derecho activará el Comité Técnico Asesor para la Prevención Nacional de la Fármaco Dependencia, el cual funciona como una instancia de apoyo técnico del Consejo Nacional de Estupefacientes, tal como lo contempla la Ley 30 de 1986. Dicho Comité se reunirá con la frecuencia necesaria para articular todas las campañas de prevención del consumo.
- El Ministerio de Justicia y del Derecho, concentrará acciones en la asistencia técnica para aumentar la efectividad de los Consejos Seccionales de Estupefacientes, de acuerdo con las funciones asignadas a dichas instancias de coordinación en la Ley 30 de 1986. Así mismo, evaluará el cumplimiento de las funciones de cada Consejo Seccional de Estupefacientes y su alineación con la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana.
- El Ministerio de Justicia y del Derecho evaluará la efectividad de la iniciativa de prevención del consumo de sustancias

psicoactivas en el territorio nacional a partir de los indicadores de prevalencias del último año, los cuales serán generados por el Ministerio de Salud y Protección Social. Los indicadores servirán para hacer ajustes a los programas de prevención y prestarán especial atención a la prevalencia en la población escolar y población universitaria.

El proyecto de ley refuerza todos estos elementos en el campo particular de los entornos educativos, buscando dar rango legal a estas medidas articuladoras de la oferta institucional del Estado. Con esta política queda claro, sin embargo, que el problema reviste tanta complejidad que no basta con ponerlo en manos de los docentes, de las instituciones educativas y de la familia, sino que requiere acciones de coordinación de mucho mayor alcance.

VI. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley consta de siete (7) artículos, según se presenta a continuación.

“Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto el fortalecimiento de las capacidades de las comunidades educativas para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes”.

A diferencia de los proyectos relacionados como antecedentes, este proyecto aborda la prevención del consumo de sustancias psicoactivas en ambientes escolares, ya no por medio del establecimiento de una cátedra dedicada a ese objetivo, sino por medio de un fortalecimiento integral de las capacidades de las comunidades educativas. Este objeto es consistente con el resto del articulado, así como con su exposición de motivos, en esa medida, no se encuentran razones para proponer modificaciones.

“Artículo 2º. Construcción de Portafolio de Proyectos, estrategias y Programas. Con el fin de contribuir a que los establecimientos educativos puedan tener una mayor oferta de programas basados en la evidencia para implementarlos de acuerdo con sus contextos particulares, los Ministerios de Educación Nacional, Salud y Protección Social, Justicia y del Derecho, crearán un Portafolio Nacional de Programas exitosos basados en la evidencia científica en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en escolares.

Parágrafo. Ese Portafolio debe ser de público conocimiento y obedecerá a criterios de calidad que deberán tener como base las políticas nacionales y los lineamientos de prevención del consumo de sustancias psicoactivas vigentes”.

En completa concordancia con la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana, y demás elementos normativos y de política pública antes relacionados, el proyecto refuerza el papel del trabajo interministerial articulado en la construcción de proyectos, estrategias pedagógicas y programas orientados a la prevención y mitigación del consumo de psicoactivos. En el caso particular de los entornos escolares, este trabajo debe tener

presentes los ejes contextuales de las instituciones en donde se establezca la construcción del portafolio mencionado, todo ello tomando como base proyectos, estrategias y programas exitosos basados en evidencia científica en la prevención del consumo de SPA en los escolares.

Parágrafo 2º. El portafolio nacional considerará la diversidad cultural. Étnica y regional de los contextos educativos, implementando enfoques preventivos que se ajusten a las realidades particulares de las comunidades, incluidos los pueblos indígenas, afrodescendientes, raizales y comunidades ROM para asegurar la inclusión de todos los estudiantes.

Actualmente, de conformidad con la Ley 1566 de 20124 las experiencias exitosas son objeto de reconocimiento público.⁵ El proyecto de ley viene a disponer la traducción de ese conjunto de experiencias en un corpus de conocimiento aplicable de manera sistemática en el largo plazo, y particularizado a los entornos escolares, donde las políticas generales deben tener enfoque especializado en virtud a la protección especial de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

“Artículo 3º. Fortalecimiento del Involucramiento Parental. Será necesario consolidar la alianza y el vínculo entre las escuelas y las familias como escenarios de participación y reflexión para fortalecer así, el acompañamiento de las mismas en los procesos de desarrollo de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Esto no se restringe únicamente al proceso de aprendizaje académico, sino a procesos de desarrollo integral, que involucran entre otros aspectos, la ciudadanía, la emocionalidad, las relaciones con los demás y con el entorno”.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional, el ICBF y las secretarías de Educación fortalecerá la enseñanza de la cátedra de ética y valores en las instituciones educativas del país, con un enfoque en la toma de decisiones responsables, la resolución pacífica de conflictos y la construcción de ciudadanía. Esta formación buscará dotar a los niños, niñas y adolescentes de herramientas que les permitan desarrollar pensamiento crítico y habilidades socioemocionales para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas. Estas acciones se integrarán a los proyectos educativos institucionales (PEI) y a los manuales de convivencia.

La participación regular de padres en diferentes procesos educativos, académicos e institucionales y la relación de los mismos con el entorno de sus hijos puede denominarse involucramiento parental. Este, no solo funciona en el ámbito académico, sino también en el desarrollo de un relacionamiento y una interacción mejor en cuanto a la convivencia escolar y ciudadana tiene que ver⁶.

Por lo que el fortalecimiento de esta área desde la implementación de políticas públicas entra en una oportuna consideración para el presente proyecto.

“Artículo 4º. Promoción del deporte y las artes. El Ministerio del Deporte, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional, en el marco de la “Comisión Nacional Intersectorial para la coordinación y orientación superior del fomento, desarrollo y medición del impacto de la actividad física” (CONIAF), diseñarán una estrategia para fortalecer las capacidades de los docentes desde la educación inicial hasta la educación media, para el fomento de la recreación, el deporte, así como de la actividad física y la educación artística, como medio de prevención del consumo de sustancias psicoactivas”.

Por medio de la intervención interministerial, el proyecto considera diseñar estrategias que permitan el fortalecimiento de las capacidades del personal docente durante el transcurrir de la vida académica para de esta manera promocionar y fomentar la recreación, el deporte y las actividades culturales y artísticas como medios para alejar del consumo de sustancias psicoactivas a los niños niñas y adolescentes. El vínculo entre salud, bienestar y desarrollo integral relacionado con el área deportiva, artística y cultural se reconoce como bastante estrecho en la actualidad.

La inclusión de herramientas que promuevan estas actividades a edades tempranas dentro de las instituciones sociales, como puedan ser las instituciones educativas, entre otras, genera un complemento especial a la Ley 1620 de 2013 y a su vez traza un camino más claro a la materialización del objetivo del presente proyecto de ley. Cabe agregar que se dispone de amplia evidencia sobre el carácter protector que tienen las actividades deportivas frente al consumo de sustancias psicoactivas en niños, niñas y adolescentes.⁷ Esta protección se basa en orientar un constructivo uso del tiempo libre, en el reforzamiento de la seguridad y la confianza en sí mismo, el incremento de la autoestima a través de la sana competencia y de los vínculos de equipo que crea la actividad deportiva, y la creación de valores como la residencia, el respeto y la valoración de un estado físico óptimo.

“Artículo 5º. Apoyo a iniciativas de participación juveniles comunitarias en prevención del consumo de sustancias psicoactivas. El Gobierno nacional gestionará con Organizaciones No Gubernamentales y con el sector privado, el apoyo y acompañamiento a aquellas iniciativas de participación de adolescentes y jóvenes que contribuyan a la prevención del consumo de sustancias psicoactivas.

Parágrafo. Las iniciativas de participación juvenil y comunitarias en prevención del consumo de sustancias psicoactivas tendrán un enfoque de salud pública como lo estipula el punto 4.2 del Acuerdo Final de Paz (Programas de Prevención del Consumo y Salud Pública), y tendrán un componente pedagógico a través de campañas gestionadas y difundidas en articulación con el Sistema de Medios Públicos (RTVC) o quien haga sus veces y la radio comunitaria en las regiones.

Este artículo busca establecer que el Gobierno nacional gestione con las diferentes organizaciones no gubernamentales en conjunto con el sector privado, apoyo y acompañamiento a las iniciativas de participación que provengan de jóvenes y adolescentes; iniciativas cuyo norte sea la contribución a la prevención del consumo de sustancias psicoactivas.

La inclusión y la generación de nuevas ideas a partir de la participación de jóvenes en la proposición de alternativas que ayuden a prevenir el consumo de sustancias psicoactivas es otro de los motivos que viabiliza la introducción del artículo que aquí se expone. No obstante, la articulación con la política de juventud se echa de menos.

Artículo 6°. Reglamentación. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, reglamentará lo pertinente para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley En

un término de doce (12) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Como bien lo puso en evidencia la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana, reglamentar lo consignado en el proyecto de ley constituye un esfuerzo intersectorial donde la articulación de toda la oferta pública es fundamental; incluyendo desde luego al Ministerio de Educación Nacional, pero involucrando además numerosas instancias adicionales como puedan ser Ministerio del Deporte, Ministerio de Cultura, Policía Nacional, Ministerio del Interior, Ministerio de Salud, ICBF, entre muchas otras.

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

a) MODIFICACIONES AL TEXTO EN EL TRAMITE DEL PROYECTO

- PONENCIA PARA PRIMER DEBATE COMISIÓN SEXTA:

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY - PONENCIA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
TÍTULO <i>por medio del cual se fortalecen las capacidades técnicas, pedagógicas e institucionales de las comunidades educativas en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país.</i>	Sin modificación.	Sin modificación.
Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto el fortalecimiento de las capacidades, técnicas, pedagógicas e institucionales de las comunidades educativas para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes.	Sin modificación.	Sin modificación.
Artículo 2°. Construcción de Portafolio de Proyectos, Estrategias y Programas. Con el fin de contribuir a que los establecimientos educativos puedan tener una mayor oferta de programas basados en la evidencia para implementarlos de acuerdo con sus contextos particulares, los Ministerios de Educación Nacional, Salud y Protección Social, Deporte, Justicia y del Derecho, el ICBF y se podrá obtener el apoyo de la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito (UNODC) y organizaciones expertas en la prevención, crearán un Portafolio Nacional de Programas exitosos basados en la evidencia científica en prevención del consumo de sustancias psicoactivas reguladas, no reguladas o ilegales en escolares. Este portafolio hará especial énfasis en aquellas sustancias psicoactivas que más prevalencia de consumo y acceso tiene en niños, niñas y adolescentes. Parágrafo 1°. Este Portafolio deberá ser de público conocimiento y obedecerá a criterios de calidad sustentados en las políticas nacionales, los lineamientos de prevención del consumo de sustancias psicoactivas vigentes, así como los lineamientos de la Oficina de la Naciones Unidas para la Droga y el Delito (UNODC) y los estándares de la Organización Mundial de la Salud (OMS) de las Naciones Unidas. Parágrafo 2°. El portafolio nacional considerará la diversidad cultural. Étnica y regional de los contextos educativos, implementando enfoques preventivos que se ajusten a las realidades particulares de las comunidades, incluidos los pueblos indígenas, afrodescendientes, raizales y comunidades ROM para asegurar la inclusión de todos los estudiantes.	Sin modificación.	Sin modificación.

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY - PONENCIA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Artículo 3 °. <i>Fortalecimiento de las competencias parentales.</i> El Portafolio de Proyectos, Estrategias y Programas deberá fortalecer el acompañamiento y la formación de competencias parentales de monitoreo y cuidado, vínculo y afecto y acompañamiento al proceso educativo de niñas, niños y adolescentes. Esto no se restringe únicamente al proceso de aprendizaje académico, sino a procesos de desarrollo integral, que involucran entre otros aspectos, la ciudadanía, la emocionalidad, las relaciones con los demás y con el entorno. Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional, el ICBF y las secretarías de Educación fortalecerá la enseñanza de la cátedra de ética y valores en las instituciones educativas del país, con un enfoque en la toma de decisiones responsables, la resolución pacífica de conflictos y la construcción de ciudadanía. Esta formación buscará dotar a los niños, niñas y adolescentes de herramientas que les permitan desarrollar pensamiento crítico y habilidades socioemocionales para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas. Estas acciones se integrarán a los proyectos educativos institucionales (PEI) y a los manuales de convivencia.	Sin modificación.	Sin modificación.
Artículo 4°. <i>Promoción del deporte y las artes.</i> El Ministerio del Deporte, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, el Ministerio de Salud y Protección Social, El Ministerio del Interior y el Ministerio de Educación Nacional, en el marco de la “Comisión Nacional Intersectorial para la coordinación y orientación superior del fomento, desarrollo y medición del impacto de la actividad física” (CONIAF), diseñarán una estrategia para fortalecer las capacidades de los docentes desde la educación inicial hasta la educación media, para el fomento de la educación física, recreación y deporte y la educación artística y cultura conforme a las orientaciones curriculares, como mecanismo de prevención del uso y abuso de sustancias psicoactivas.	Sin modificación.	Sin modificación.
Artículo 5°. <i>Apoyo a iniciativas de participación juvenil y comunitarias en prevención del consumo de sustancias psicoactivas.</i> El Gobierno nacional gestionará con Organizaciones No Gubernamentales, de la sociedad civil o con el sector privado, el apoyo y acompañamiento a aquellas iniciativas de participación de adolescentes y jóvenes que contribuyan a la prevención del consumo de sustancias psicoactivas. Parágrafo. Las iniciativas de participación juvenil y comunitarias en prevención del consumo de sustancias psicoactivas tendrán un enfoque de salud pública como lo estipula el punto 4.2 del Acuerdo Final de Paz (Programas de Prevención del Consumo y Salud Pública), y tendrán un componente pedagógico a través de campañas gestionadas y difundidas en articulación con el Sistema de Medios Públicos (RTVC) o quien haga sus veces y la radio comunitaria en las regiones.	Sin modificación.	Sin modificación
Artículo 6°. <i>Reglamentación.</i> El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, reglamentará lo pertinente para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley en un término de doce (12) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley	Sin modificación.	Sin modificación.
Artículo 7°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su sanción, promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Sin modificación.	Sin modificación.

IV. IMPACTO FISCAL

El artículo 7º, de la Ley 819, de 2003, *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*, determina que en la exposición de motivos y en las Ponencias de los proyectos de ley se debe hacer explícito el costo fiscal que se genera por el gasto ordenado o por el otorgamiento de beneficios tributarios, que debe ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, al mismo tiempo que debe señalar la fuente de financiación de dicho costo.

Ahora bien, en cumplimiento a la disposición referida, se deja de manifiesto que, el gasto de que tratan algunos artículos, no se impone u ordena, sino que se autoriza, para que el gobierno incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulse a través del sistema nacional de cofinanciación las apropiaciones requeridas para dar cumplimiento a lo allí estipulado.

Frente a este acápite es importante manifestar que la Corte Constitucional le ha reconocido al Congreso de la República la facultad que tiene para aprobar proyectos de ley que comporten gasto público, siempre y cuando no se imponga su ejecución, sino que se faculte al gobierno para incluir las partidas correspondientes en el Presupuesto General de la Nación, en los siguientes términos:

“La jurisprudencia ha indicado que tanto el Congreso de la República como el Gobierno nacional poseen iniciativa en materia de gasto público. El Congreso está facultado para presentar proyectos que comporten gasto público, pero la inclusión de las partidas presupuestales en el presupuesto de gastos es facultad exclusiva del gobierno. También ha indicado que el legislador puede autorizar al Gobierno nacional para realizar obras en las entidades territoriales, siempre y cuando en las normas respectivas se establezca que el desembolso procede a través del sistema de cofinanciación⁵”.

Además, téngase en cuenta que, para la honorable Corte Constitucional⁶, el análisis del impacto fiscal de las normas, en el cuerpo del proyecto de ley, no es requisito sine qua non para su trámite legislativo, ni debe ser una barrera para que el Congreso ejerza sus funciones, ni crea un poder de veto legislativo en cabeza del ministro de Hacienda; es más, hacer el análisis del impacto fiscal no recae únicamente en el legislador, sobre este punto establecido su análisis de la siguiente manera:

(...) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia

en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los Congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el marco fiscal de mediano plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto (...)⁷.

Subrayado fuera de texto.

Lo anterior significa que, en cualquier momento del trámite legislativo, el ministro de hacienda y crédito público podrá ilustrarle a este Congreso las consecuencias económicas del presente proyecto de ley, ya sea de manera oficiosa o a petición; toda vez que, de acuerdo con el proceso de racionalidad legislativa, la carga principal del análisis de impacto fiscal reposa en esta cartera por contar con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica; esto sin desconocer que el trámite del proyecto no se viciaría si no se llegase a contar con tal pronunciamiento por parte de Hacienda.⁸

V. CONFLICTO DE INTERESES

Teniendo en cuenta el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, y de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, el cual establece que:

“**Artículo 286.** Régimen de conflicto de interés de los Congresistas. Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C - 411 de 2009. Magistrado Ponente: Juan Carlos Henao Pérez. Recuperada de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/C-441-09.htm>

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-507 de 2008. Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño. Recuperada de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-507-08.htm>

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-866 de 2010. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Recuperada de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/C-866-10.htm>

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-502 de 2007. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. Recuperada de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-502-07.htm>

(...)).

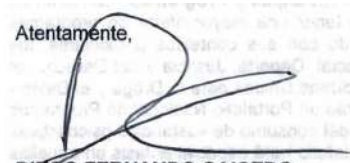
Igualmente, El Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, determinó:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se, el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles...”.

Bajo este marco, se considera que la discusión y aprobación del presente proyecto de ley, a pesar de su carácter general y extenso en la materia que trata, podría crear conflictos de interés en tanto al Congresista o pariente dentro de los grados de ley sea beneficiario con los términos dispuestos en la presente ley. En este sentido, es importante subrayar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

VI. PROPOSICIÓN.

En relación con los puntos anteriormente expuestos y dada la importancia que esta iniciativa legislativa reviste, en mi calidad de Coordinador Ponente, presento Ponencia Positiva y pongo en consideración de los honorables miembros de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes debatir y aprobar en Primer Debate el Proyecto de Ley 314 de 2025 Cámara, *por medio del cual se fortalecen las capacidades de las comunidades educativas en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país.*

Atentamente,

DIEGO FERNANDO CAICEDO
Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca
Coordinador ponente.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER
DEBATE: PROYECTO DE LEY NÚMERO
314 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se fortalecen las capacidades de las comunidades educativas en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país.

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto el fortalecimiento de las capacidades, técnicas, pedagógicas e institucionales de las comunidades educativas para la prevención del consumo

de sustancias psicoactivas en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Artículo 2º. Construcción de Portafolio de Proyectos, Estrategias y Programas. Con el fin de contribuir a que los establecimientos educativos puedan tener una mayor oferta de programas basados en la evidencia para implementarlos de acuerdo con sus contextos particulares, los Ministerios de Educación Nacional, Salud y Protección Social, Deporte, Justicia y del Derecho, el ICBF y se podrá obtener el apoyo de la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito (UNODC) y organizaciones expertas en la prevención, crearán un Portafolio Nacional de Programas exitosos basados en la evidencia científica en prevención del consumo de sustancias psicoactivas reguladas, no reguladas o ilegales en escolares. Este portafolio hará especial énfasis en aquellas sustancias psicoactivas que más prevalencia de consumo y acceso tiene en niños, niñas y adolescentes.

Parágrafo 1º. Este Portafolio deberá ser de público conocimiento y obedecerá a criterios de calidad sustentados en las políticas nacionales, los lineamientos de prevención del consumo de sustancias psicoactivas vigentes, así como los lineamientos de la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito (UNODC) y los estándares de la Organización Mundial de la Salud (OMS) de las Naciones Unidas.

Parágrafo 2º. El portafolio nacional considerará la diversidad cultural. Étnica y regional de los contextos educativos, implementando enfoques preventivos que se ajusten a las realidades particulares de las comunidades, incluidos los pueblos indígenas, afrodescendientes, raizales y comunidades ROM para asegurar la inclusión de todos los estudiantes.

Artículo 3º. Fortalecimiento de las competencias parentales. El Portafolio de Proyectos, Estrategias y Programas deberá fortalecer el acompañamiento y la formación de competencias parentales de monitoreo y cuidado, vínculo y afecto y acompañamiento al proceso educativo de niñas, niños y adolescentes. Esto no se restringe únicamente al proceso de aprendizaje académico, sino a procesos de desarrollo integral, que involucran entre otros aspectos, la ciudadanía, la emocionalidad, las relaciones con los demás y con el entorno

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional, el ICBF y las Secretarías de Educación fortalecerán la enseñanza de la cátedra de ética y valores en las instituciones educativas del país, con un enfoque en la toma de decisiones responsables, la resolución pacífica de conflictos y la construcción de ciudadanía. Esta formación buscará dotar a los niños, niñas y adolescentes de herramientas que les permitan desarrollar pensamiento crítico y habilidades socioemocionales para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas. Estas acciones se integrarán a los proyectos educativos institucionales (PEI) y a los manuales de convivencia.

Artículo 4º. Promoción del deporte y las artes. El Ministerio del Deporte, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, el Ministerio de Salud y Protección Social, **El Ministerio del**

Interior y el Ministerio de Educación Nacional, en el marco de la “Comisión Nacional Intersectorial para la coordinación y orientación superior del fomento, desarrollo y medición del impacto de la actividad física” (CONIAF), diseñarán una estrategia para fortalecer las capacidades de los docentes desde la educación inicial hasta la educación media, para el fomento de la educación física, recreación y deporte y la educación artística y cultura conforme a las orientaciones curriculares, como mecanismo de prevención del uso y abuso de sustancias psicoactivas.

Artículo 5°. Apoyo a iniciativas de participación juvenil y comunitarias en prevención del consumo de sustancias psicoactivas. El Gobierno nacional gestionará con Organizaciones No Gubernamentales, de la sociedad civil o con el sector privado, el apoyo y acompañamiento a aquellas iniciativas de participación de adolescentes y jóvenes que contribuyan a la prevención del consumo de sustancias psicoactivas.

Parágrafo. Las iniciativas de participación juvenil y comunitarias en prevención del consumo de sustancias psicoactivas tendrán un enfoque de salud pública como lo estipula el punto 4.2 del Acuerdo Final de Paz (Programas de Prevención del Consumo y Salud Pública), y tendrán un componente pedagógico a través de campañas gestionadas y difundidas en articulación con el Sistema de Medios Públicos (RTVC) o quien haga sus veces y la radio comunitaria en las regiones

Artículo 6°. Reglamentación. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, reglamentará lo pertinente para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley en un término de doce (12) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 7°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción, promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,


DIEGO FERNANDO CAICEDO
Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca
Coordinador ponente.

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

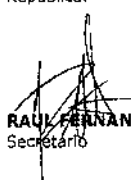
INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 18 de noviembre de 2025

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley No. 314 de 2025 Cámara “POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECEN LAS CAPACIDADES DE LAS COMUNIDADES EDUCATIVAS EN PREVENCIÓN DEL CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA DEL PAÍS”.

Dicha ponencia fue firmada por el **Honorable Representante DIEGO FERNANDO CAICEDO NAVAS.**

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 –1019 /25 del 18 de noviembre de 2025, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.


RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN
Secretario

CONTENIDO

Gaceta número 2201 - Jueves, 20 de noviembre de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del proyecto de Ley número 196 de 2025 Cámara, por medio de la cual se promueve la construcción sostenible a través del uso de energía solar fotovoltaica en proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario (VIS y VIP), se modifica la Ley 1537 de 2012 y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al proyecto de Ley número 314 de 2025 Cámara, por medio del cual se fortalecen las capacidades de las comunidades educativas en prevención del consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país.....	14