



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 549

Bogotá, D. C., viernes, 27 de julio de 2018

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 20 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones.

I. INTRODUCCIÓN

Palabras clave: Automotores, Motocicletas, Tuning, Certificado de Modificaciones, Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), Inmovilización.

Según el derecho a la movilidad de Ascher, la calidad y eficacia de una ciudad depende de su capacidad de ofrecer múltiples opciones y soluciones para que una persona pueda llegar a su lugar de destino. En las sociedades actuales, la movilidad es indispensable desde perspectivas sociales y económicas, pues es una condición fundamental para acceder a los mercados, a una vivienda, a la educación y a la cultura. En este sentido, el derecho a la movilidad es una condición para el libre desarrollo de la personalidad y disfrute de los demás derechos constitucionales.

En Colombia, los cambios económicos de la última década, las tasas de interés, la fluctuación del dólar, las expectativas de crecimiento del país y los cambios en la confianza del consumidor, permitieron que los ciudadanos buscaran nuevas alternativas de movilidad ante las limitadas opciones que brindaban los distritos en las principales ciudades del país. Como consecuencia de esto, según el RUNT, en el país existen más motocicletas que automóviles en circulación, las cuales, diariamente movilizan más de 6.6 millones de personas y 2.409 millones al año. Siendo así, es **5.4 veces más alta que los pasajeros transportados al año por Transmilenio en Bogotá y 16 veces más que las del Metro en Medellín.**

En el 2012 el Estudio Sociodemográfico de los Usuarios de Motos en Colombia reportó que el 21,6% de los usuarios en el país adquieren su motocicleta para la *generación de ingresos*. Así, los principales compradores de motos de bajo cilindraje se centran en personas de estrato socioeconómico 1, 2 y 3, consolidándose como la única herramienta para ejercer el **derecho constitucional al trabajo** y facilitando la movilidad y el acceso al transporte en diferentes regiones.

Por su parte, la ANDI evidencia que la contribución al empleo que genera la motocicleta como instrumento de trabajo, mediante oficios tales como (1) domicilios, (2) repartición de correo, (3) repartición de periódicos, además de los campos industrial y comercial, suma más de 1.2 millones de personas. En este sentido, la motocicleta en Colombia tiene un uso principalmente *productivo*, apoyando sectores importantes para las economías locales y regionales, y otorgando el **sustento económico a un número muy significativo de familias en estado vulnerable en el país.**

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los cambios en la coyuntura económica del país generaron incentivos para que las personas y colectivos de automotores modificados, en su libre ejercicio del desarrollo de su personalidad, tuvieran acceso a una mayor cantidad y mejor calidad de repuestos y posibilidades de cambio para su vehículo. Con base en esto, el país vio el surgimiento de agrupaciones cada vez más grandes en donde saltan a la vista automotores con modificaciones físicas e internas que, en muchos casos, sobrepasan el costo mismo del vehículo. Si bien este tipo de alteraciones son únicamente para el disfrute estético y personal del usuario, la legislación en Colombia no es clara con respecto a los tipos de cambios con los que pueden circular estos usuarios, dando

paso a una interpretación sesgada de la norma por parte de las autoridades que se apegan al tenor de la normatividad existente.

Aunado a lo anterior, es de esperarse que la ley actúe de conformidad con la coyuntura del país. Sin embargo, persiste un *problema de desigualdad en el trato y aplicación de las normas hacia este tipo de automotores*. De acuerdo con el estudio de usuarios de motocicletas, el 73% de los compradores son bachilleres o con estudios tecnológicos, implicando así que muy pocos logran costearse un curso para aprender a manejar correctamente motocicleta y por ello, persisten problemas de identificación de las normas y señales de tránsito. Si bien el desconocimiento de la norma no es una excusa para evadirla, el incremento de motos y autos tuning (modificados) es una realidad que no se debe buscar mitigar por medio de una excesiva restricción, sino por medio de mayores controles en la educación del usuario.

Con respecto al artículo 2° del presente proyecto, el artículo 131 de la Ley 769 de 2002, los tipos de vehículo que se toman en cuenta para la aplicación de las multas por infracciones de tránsito son automotores, no automotores y de tracción animal. El literal D del mismo artículo indica que la sanción de treinta (30) salarios mínimos legales diarios vigentes (smldv) se le aplicará al conductor y/o propietario de un vehículo únicamente automotor que incurra en el grupo de infracciones ahí descritas. Si bien, en términos generales, el literal hace alusión a todo tipo de vehículo automotor, los incisos 3°, 4°, 5°, 6° y 7° agregan una pena más alta en el caso que sea una motocicleta la que viole las normas establecidas. Según esto, en caso de incurrir en una infracción referida, la motocicleta, además de recibir la pena de 30 smldv, será inmovilizada hasta tanto no se pague el valor de la multa o la autoridad competente decida sobre su imposición. En consecuencia, esta ley discriminatoria vulnera el principio básico de igualdad de los conductores de motocicleta, al no tener en cuenta la razonabilidad y la proporcionalidad de la sanción impuesta.

Según el argumento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-018/04, la inmovilización no es una segunda sanción, autónoma e independiente a la multa, que conlleve juzgar dos veces al conductor por haber cometido una sola infracción. En este sentido, se trata de dos sanciones complementarias, consecuencia jurídica de un mismo hecho. Así entonces, concluye la Corte que considerar que las disposiciones contenidas en el artículo 131 del Código Nacional de Tránsito Territorial no violan el principio de *non bis in ídem*, pues supone confundir los conceptos de “sanción” y “enjuiciamiento”. Sin embargo, si bien la inmovilización es una medida administrativa de carácter sancionatorio, complementaria a la multa, el Código Nacional de Tránsito incurre en un trato discriminatorio hacia un sector de los automotores quienes, por una misma falta, son los únicos que deben enfrentar la

inmovilización del vehículo y los costos directos e indirectos que conlleva su recuperación.

Como se mencionó antes, cabe resaltar que en Colombia el uso de las motocicletas se centra principalmente en el transporte y el trabajo. Las motocicletas con motores entre 125 y 200 c.c. son utilizadas para labores de mensajería, escolta, transporte de productos entre regiones y para centros de acopio. La contribución al empleo que genera la motocicleta como instrumento de trabajo, mediante oficios tales como domicilios, repartición de correo, repartición de periódicos, además de los campos industrial y comercial, suma más de 1.2 millones de personas. Siendo así, la motocicleta en Colombia tiene un uso principalmente productivo, apoyando sectores importantes para las economías locales y regionales, y otorgando el sustento económico a un número muy significativo de familias en estado vulnerable en el país. En este sentido, la pena más alta que debe asumir el usuario de motocicleta, en comparación con el usuario de un automóvil, no solo representa para él un costo monetario mayor, sino, en muchos casos, un costo indirecto significativamente alto al restringir su uso temporal como su medio de transporte y provisión para sus familias. A diferencia del automóvil, las personas que acceden a una motocicleta lo hacen como sinónimo de progreso y generación de empleo, porque genera ahorro en su canasta familiar y en los tiempos de desplazamiento, mejorando su calidad de vida. Por lo tanto, inmovilizar el vehículo de un motociclista ante una falta que solo le representa una sanción monetaria a un automóvil, implica un trato discriminatorio que atenta contra un sector de la población con altos índices de vulnerabilidad, impidiendo el libre desarrollo de sus labores y de su calidad de vida.

Según la Sentencia C-022/96 de la Corte Constitucional, en el marco del principio de igualdad, la proporcionalidad solo puede verse afectada cuando se demuestra que la ley tiene un fin constitucionalmente válido, cuando no existe un medio que permita que otros principios constitucionales no sean afectados, y cuando la ley no atente contra principios y valores de mayor peso para satisfacer un fin de menor importancia. A la luz de estos preceptos, la inmovilización discriminatoria de la motocicleta, complementaria a la multa establecida en el Código de Tránsito, no conlleva un criterio razonable que justifique el establecimiento de un trato desigual entre los automotores, pero sí perjudica aún más a un sector de la población cuyo sustento económico reside, en muchos casos, en el uso productivo de su vehículo. En consecuencia, resulta necesaria una modificación de la norma que busque un justo equilibrio en la aplicación de la sanción por un mismo hecho para todos los tipos de automotor comprendidos por la ley. Por esto, la presente modificación propone, de manera proporcional, que no exista inmovilización complementaria para ninguno de los tipos de automotor que incurran en

las infracciones de tránsito descritas en el literal D del artículo 131 del Código Nacional de Tránsito.

Las cifras de 2017, en Colombia hubo un total de 5.803 muertes por accidentes de tránsito. Esto quiere decir que, en promedio, cada día 18 personas perdieron la vida en las vías del país. Además de estas cifras, en el mismo año, cerca de 35 mil personas resultaron con heridas de menor o mayor gravedad tras sufrir uno de estos siniestros. Estos datos implican que 4 de cada 10 accidentes de tránsito en Colombia dejan algún lesionado o víctima fatal.

Sin embargo, el caso más preocupante se centra en los motociclistas quienes, además del alto riesgo derivado de las condiciones naturales de su automotor, tienen la tendencia a cometer un mayor número de imprudencias. Esto ocasiona que en el 90% de las muertes y en el 63% del total de los lesionados, esté involucrada una motocicleta. En este sentido, resulta necesario crear nuevos incentivos y sanciones que permitan persuadir a los conductores a tener mayor prudencia a la hora de conducir, con el fin de disminuir de manera significativa el número de víctimas.

Por otro lado, esta reducción del costo del SOAT como incentivo obedece a un análisis del costo relativo que representa el seguro dependiendo del vehículo que se conduzca. Según las cifras del 2017, el costo del SOAT para una motocicleta de menos de 100 c.c. giraba alrededor de los 300.000 pesos, mientras que para motos de mayor cilindraje se elevaba hasta los 460.000 pesos. Si se tiene en cuenta que el costo promedio de una motocicleta de bajo cilindraje en Colombia se encuentra en el rango de los 2 a 3 millones de pesos por unidad, el precio del seguro anual representaría entonces más del 10% del valor del vehículo. Lo interesante es que este alto monto relativo solo aplica para el caso de las motos pues, para los

automóviles, asumiendo un precio promedio de 30 millones de pesos, el costo del SOAT solo representa el 1% del valor del vehículo al año. Si, además, a esta situación le sumamos, como ya se ha mencionado, que la motocicleta tiene una función principalmente productiva y de generación de ingresos en el país, el cobro del seguro para estos vehículos resulta sobredimensionado en comparación con los demás tipos que transitan por las vías colombianas.

Con esto en mente, este proyecto de ley busca modificar la Ley 769 de 2002, para mejorar las condiciones de igualdad en el trato hacia estos automotores, además de contribuir a la promoción de la educación sobre la normatividad de tránsito y movilidad de estos vehículos. Así como regular el valor del cobro de la tarifa del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) bajo dos premisas (1) incentivar y (2) castigar: La primera premiando a los propietarios de vehículos automotores que no reporten siniestros o accidentes dentro de un año tendrán descuentos en el valor del SOAT para el año correspondiente, beneficios que irán desde

el 5% al 20%. Ahora, en el caso del castigo, es a los propietarios de los vehículos automotores que reporten siniestros o accidentes y hagan uso del SOAT, deberá pagar un recargo adicional al valor base establecido dependiendo el número de siniestros reportados.

Con toda atención,



ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA.

Senador de la República.



FERNANDO ZULETA ESCOBAR
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
CORDOBA

III. PROYECTO DE LEY 20 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 49 de la Ley 769 de 2002 quedará así:

Artículo 49. Autorización previa para cambio de características. Cualquier modificación o cambio en las características que identifican un vehículo automotor, estará sujeto a la autorización previa por parte de la autoridad de tránsito competente y deberá inscribirse en el Registro Nacional Automotor. En ningún caso se podrán cambiar, modificar, ni adulterar los números de identificación del motor, chasis o serie de un vehículo, ni retocar o alterar las placas del vehículo, so pena de incurrir en la sanción prevista en este Código para quien transite sin placas.

Parágrafo. Se podrá modificar el número de motor solo cuando haya cambio de este, previo cumplimiento de los requisitos determinados por los organismos de tránsito y aduana.

Parágrafo 2°. La autoridad de tránsito competente que autorice la modificación o cambio en las características que identifican un vehículo automotor, deberá expedir un Certificado de Modificaciones que incluya todos los cambios realizados en el vehículo. El conductor de un vehículo automotor que haya sido modificado, deberá portar este certificado además de los documentos exigidos en la presente ley.

Artículo 2°. Modifíquese el literal D del artículo 131 de la Ley 769 de 2002 así:

Artículo 131. Multas. Los infractores de las normas de tránsito serán sancionados con la imposición de multas, de acuerdo con el tipo de infracción así:

D. Será sancionado con multa equivalente a treinta (30) salarios mínimos legales diarios vigentes (smldv) el conductor y/o propietario de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones:

- D.1. Guiar un vehículo sin haber obtenido la licencia de conducción correspondiente. Además, el vehículo será inmovilizado en el lugar de los hechos, hasta que este sea retirado por una persona autorizada por el infractor con licencia de conducción.
- D.2. Conducir sin portar los seguros ordenados por la ley. Además, el vehículo será inmovilizado.
- D.3. Transitar en sentido contrario al estipulado para la vía, calzada o carril.**
- D.4. No detenerse ante una luz roja o amarilla de semáforo, una señal de "PARE" o un semáforo intermitente en rojo.**
- D.5. Conducir un vehículo sobre aceras, plazas, vías peatonales, separadores, bermas, demarcaciones de canalización, zonas verdes o vías especiales para vehículos no motorizados.**
- D.6. Adelantar a otro vehículo en berma, túnel, puente, curva, pasos a nivel y cruces no regulados o al aproximarse a la cima de una cuesta o donde la señal de tránsito correspondiente lo indique.**
- D.7. Conducir realizando maniobras altamente peligrosas e irresponsables que pongan en peligro a las personas o las cosas.**
- D.8. Conducir un vehículo sin luces o sin los dispositivos luminosos de posición, direccionales o de freno, o con alguna de ellas dañada, en las horas o circunstancias en que lo exige este código. Además, el vehículo será inmovilizado, cuando no le funcionen dos (2) o más de estas luces.
- D.9. No permitir el paso de los vehículos de emergencia.
- D.10. Conducir un vehículo para transporte escolar con exceso de velocidad.
- D.11. Permitir el servicio público de pasajeros que no tenga las salidas de emergencia exigidas. En este caso, la multa se impondrá solidariamente a la empresa a la cual esté afiliado y al propietario. Si se tratare de vehículo particular, se impondrá la sanción solidariamente al propietario.
- D.12. Conducir un vehículo que, sin la debida autorización, se destine a un servicio diferente de aquel para el cual tiene licencia de tránsito. Además, el vehículo será inmovilizado por primera vez, por el término de cinco días, por segunda vez veinte días y por tercera vez cuarenta días.
- D.13. En caso de transportar carga con peso superior al autorizado el vehículo será inmovilizado y el exceso deberá ser transbordado.
- D.14. Las autoridades de tránsito ordenarán la inmovilización inmediata de los vehículos que usen para su movilización combustibles no regulados como gas propano u otros que pongan en peligro la vida de los usuarios o de los peatones.
- D.15. Cambio del recorrido o trazado de la ruta para vehículo de servicio de transporte públi-

co de pasajeros, autorizado por el organismo de tránsito correspondiente. En este caso, la multa se impondrá solidariamente a la empresa a la cual esté afiliado el vehículo y al propietario. Además, el vehículo será inmovilizado, salvo casos de fuerza mayor que sean debidamente autorizados por el agente de tránsito.

Artículo 3°. *Incentivos en el valor del SOAT.* En el caso de accidentes de tránsito el SOAT reconocerá incentivos al propietario del vehículo automotor, motocicleta, motociclo o similares, así:

- En caso de no hacer uso del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito en un año, tendrá un descuento del cinco por ciento en el valor de la tarifa del siguiente año.
- En caso de no hacer uso del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito durante dos años consecutivos, tendrá un descuento del diez por ciento en el valor de la tarifa del siguiente año.
- En caso de no hacer uso del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito durante tres o más años consecutivos, tendrá un descuento del 20% del valor de la tarifa del siguiente año.

Artículo 4°. *Recargos en el valor del SOAT.* En caso de hacer uso, ya sea un automotor, motocicleta, motociclo o similares, del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito en un año, se cobrará un recargo adicional al valor del seguro equivalente a cinco por ciento de la tarifa del siguiente año, el cual se deberá cancelar junto al valor del seguro.

Parágrafo. En caso de hacer uso del Seguro de Accidentes de Tránsito, ya sea un automotor, motocicleta, motociclo o similares, dos o más veces durante un año, el valor del recargo aumentará de cinco en cinco por cada vez adicional hasta el 20%.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Con toda atención,



ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA.

Senador de la República



ERASMO ZÚÑIGA BECHARA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
COLOMBIA

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 23 del mes de julio del año 2018 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 20 de 2018 Senado, con todos y cada uno de los requisitos

constitucionales y legales por el honorable Senador *Armando Benedetti Villaneda*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 23 de julio de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 20 de 2018 Senado**, por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador *Armando Benedetti Villaneda*; y el honorable Representante *Erasmó Zuleta Bechara*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE

SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 23 de julio de 2018

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Ernesto Macías Tovar.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 28 DE 2018 SENADO

por el cual se regula el uso de las monedas virtuales o criptomonedas y las formas de transacción con estas en el territorio de Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO ÚNICO

DE LAS CRIPTOMONEDAS O MONEDAS
VIRTUALES

CAPÍTULO I

Del uso de las criptomonedas o monedas virtuales en Colombia

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto regular las transacciones y operaciones civiles y comerciales de las criptomonedas o monedas

virtuales, entre personas de derecho privado y público, para la adquisición de bienes y servicios, en todo el territorio colombiano; así como las disposiciones de protección, vigilancia, inspección y control sobre dichas operaciones.

Artículo 2°. *Principios.* Las operaciones con criptomonedas o monedas virtuales estarán basadas en los principios de inclusión e innovación en las formas de transacción que se han desarrollado con los nuevos avances tecnológicos, la promoción de la competencia privada, el mejoramiento en las formas de protección al consumidor y la prevención de fraudes.

Artículo 3°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley, se entenderán como definiciones que permita la interpretación de la misma, los siguientes:

- 3.1. **Criptomonedas o monedas virtuales.** Es un activo de carácter virtual, el cual se representa en un valor que se registra de forma electrónica y que puede ser utilizado por las personas como forma de pago para cualquier tipo de acto jurídico y cuya transferencia únicamente puede llevarse a cabo a través de medios electrónicos.
- 3.2. **Blockchain.** Base de datos distribuida y conformada por cadenas en bloques, la cual está diseñada para evitar su modificación, después de realizar la publicación de un dato usando un sellado de tiempo confiable, el cual es enlazado a uno de los bloques de la cadena.
- 3.3. **Wallet o billetera virtual.** Sistema de almacenamiento virtual de diferentes criptomonedas o monedas virtuales, el cual es utilizado como forma de transacción para el pago mediante este tipo de monedas.
- 3.4. **Trading.** Es la actividad mediante la cual se realiza la compra y venta de monedas virtuales en las diferentes plataformas de transacción.
- 3.5. **Traders.** Son aquellas personas naturales que por su conocimiento y experiencia realizan las labores de trading, ya sea por ++mutuo propio o por encargo mediante contrato de administración de criptomonedas.
- 3.6. **Adquirente.** Es la persona natural o jurídica que, con previo consentimiento informado, adquiere criptomonedas o monedas virtuales, con el fin de operar con estas, ya sea para adquirir o intercambiar bienes o servicios, o para realizar trading.

Artículo 4°. *Entidades de operaciones con criptomonedas.* Son aquellas personas jurídicas con ánimo de lucro o naturales que ejerzan como comerciantes y con establecimientos de comercio inscritos en la Cámara de Comercio, cuyo objeto social sea la comercialización, administración o trading de criptomonedas, con previa autorización emitida por el Ministerio de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones.

Estas entidades también podrán realizar actividades de administración de monedas virtuales, trading y operaciones de comercialización, según el mandato extendido por escrito entre la entidad y el adquirente, donde se dejen de forma expresa las obligaciones de cada una de las partes, los riesgos que asumen cada una de ellas, y la necesidad de cubrir los riesgos mediante garantías.

Las entidades de operaciones con criptomonedas, deberán estar en posibilidad de entregar al adquirente, cuando lo solicite, la cantidad de monedas virtuales de que este sea titular, o bien el monto en moneda nacional correspondiente al pago recibido de la enajenación de los mismos.

Estas entidades o establecimientos de comercio deberán tener el Sistema de Administración de Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (SARLAFT), aprobado por la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), quien podrá generar recomendaciones para efectos de su aprobación.

Parágrafo 1°. Las entidades de operaciones con criptomonedas tendrán prohibido vender, ceder o transferir su propiedad, dar en préstamo o garantía o afectar el uso, goce o disfrute de las monedas virtuales que administren de los adquirentes que se las hayan dejado en custodia, excepto cuando haya expresa facultad de disposición por parte de este.

Parágrafo 2°. *Deber de informe.* Por medios escritos o virtuales, las entidades o establecimientos de comercio de que trata este artículo, deberán publicar las características técnicas de la comercialización con criptomonedas y los riesgos que corren las personas que adquieren este tipo de moneda.

Parágrafo 3°. Las sociedades comerciales o los establecimientos de comercio de que trata el presente artículo, deberán informar a la Fiscalía General de la Nación, cualquier movimiento anómalo que detecten en sus transacciones, y que puedan tener connotaciones de lavado de activos, financiación del terrorismo, y los demás delitos conexos a estos, so pena de ser sancionados con la disolución y liquidación de la sociedad, cancelación de la matrícula de comercio y los demás efectos legales contemplados.

El Ministerio de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, deberá regular dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente la ley, los requisitos que las sociedades comerciales o los establecimientos de comercio deben reunir para obtener la autorización de comercialización con criptomonedas en Colombia.

Artículo 5°. *Consentimiento informado.* Es el deber que tienen las entidades de operaciones con criptomonedas, para con el adquirente, de informar las especificaciones de la comercialización con monedas virtuales, las formas en que pueden adquirir las criptomonedas y toda información que

sea necesaria para el cabal entendimiento del uso de las monedas virtuales.

Así mismo, se deberá informar lo siguiente:

- Las criptomonedas no son monedas de curso legal utilizadas por el Estado colombiano, y por tal razón no tienen respaldo del Gobierno Nacional, ni del Banco de la República.
- Las operaciones realizadas no son reversibles después de ejecutadas.
- Las monedas virtuales y el mercado donde estas operan, son volátiles, y su control está sometido a las reglas propias de ese mercado.
- Existen riesgos tecnológicos, cibernéticos y de fraude inherentes a las operaciones con criptomonedas.

Este consentimiento informado deberá estar siendo actualizado, según aparezcan nuevos riesgos para las transacciones con criptomonedas.

Artículo 6°. *Operaciones o transacciones con monedas virtuales.* Son aquellas mediante las cuales, las partes manifiestan su voluntad libre e informada de realizar transacciones con monedas virtuales, que permiten la creación de actos jurídicos que los vinculan entre sí, siempre que estos se reputen únicamente sobre actividades lícitas y legales.

Las partes están en la libertad de establecer las condiciones de cumplimiento de los actos jurídicos con criptomonedas, sin más límites que los establecidos en esta ley y en aquellas que regulen el tipo de acto.

Artículo 7°. *Representación en moneda legal de las criptomonedas.* El valor de las criptomonedas puede ser tasado en la moneda legal colombiana, para lo cual, las partes podrán establecer dichos valores, ya sea al momento de adquirir la obligación o al de la ejecución de la misma. Si no se establece, se entenderá la tasada al momento del cumplimiento del acto jurídico.

El Banco de la República deberá certificar los valores de las criptomonedas utilizadas, ya sean en pesos colombianos o en divisas legales de otros Estados.

CAPÍTULO II

Del trading

Artículo 8°. *Definición de trading con criptomonedas.* Para efectos de la presente ley, trading son todas aquellas acciones de compra y venta de monedas virtuales en diferentes plataformas de venta denominadas *Exchange*, realizadas por traders expertos con conocimiento y experiencia en las transacciones de este tipo.

Artículo 9°. *De los traders.* Se denominan traders las personas naturales o jurídicas que realizan en nombre propio, o por mandato, o administración, trading con criptomonedas, con fines de incrementar los capitales que se reflejan en los valores de cada criptomoneda transada en las plataformas correspondientes, a través operaciones de compra

y venta; poniendo a disposición sus conocimientos previos adquiridos, así como los estudios técnicos de mercado que se tengan a su disposición.

Todo trader deberá contar con una autorización expedida por autoridad competente, que lo habilita para realizar asesorías o transacciones mediante contrato de mandato o de administración.

Las personas jurídicas, deberán contar con personal autorizado para la realización de trading con criptomonedas.

En todo caso, los traders deberán cumplir con lo establecido en el artículo 6°, de la presente ley, respecto del consentimiento informado.

Parágrafo. El Ministerio de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, deberá expedir la autorización por escrito de trader para el trading de criptomonedas, a las personas naturales que presenten las solicitudes correspondientes, previo a la verificación de los requisitos establecidos para desarrollar dicho oficio.

El Ministerio, deberá regular dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, los requisitos que deben reunir las personas naturales para obtener autorización para la realización de trading en Colombia.

CAPÍTULO III

Inspección, vigilancia y control de las operaciones con criptomonedas o monedas virtuales

Artículo 10. La inspección, vigilancia y control sobre entidades de operaciones con criptomonedas, estará a cargo del Ministerio de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, quien hará uso de las atribuciones de que trata la Ley 1341 de 2009.

Artículo 11. La inspección, vigilancia y control sobre entidades de operaciones con criptomonedas, respecto de la relación entre esta y el adquirente, lo hará la Superintendencia de Industria y Comercio, en especial a lo relacionado con comercio electrónico, oferta, publicidad engañosa y lo demás regulado en el Estatuto del Consumidor.

CAPÍTULO IV

De las sanciones

Artículo 12. Si una sociedad comercial legalmente constituida, o, de hecho, o un establecimiento de comercio, o una persona natural, realiza operaciones con criptomonedas sin previa autorización, será sancionada según el caso, con la cancelación de la matrícula de comercio, la disolución y liquidación forzada de la sociedad comercial, el cierre del establecimiento de comercio, y con una sanción de 1.000 smlmv.

Artículo 13. La persona natural que realice operaciones como traders sin contar con la autorización para ejercer dicha labor, será sancionada con el pago de multa por 150 smlmv.

CAPÍTULO V

Efectos fiscales de las operaciones con criptomonedas o monedas virtuales

Artículo 14. *Impuesto a las operaciones con criptomonedas.* Cualquier transacción que se realice con monedas virtuales, dentro del territorio colombiano, desde este y hacia el exterior, o desde el exterior hacia Colombia, se grava con un cinco por ciento (5%), que se calcula con base en la transacción final, después de descontar el fit correspondiente.

Teniendo en cuenta que las criptomonedas se caracterizan por su constante fluctuación, la base gravable será la correspondiente al momento de realización de la transacción o pago, según lo arroje el hash correspondiente.

El pago del impuesto será por periodos trimestrales, con la programación que corresponda. El Gobierno Nacional, deberá dentro los cuatro (4) meses siguientes a la expedición de la presente ley, regular el calendario de pagos del impuesto de que trata este artículo.

Parágrafo. Cuando el obligado tributario reporte pérdida derivada de la fluctuación negativa de su transacción, se liberará del pago del presente impuesto; para lo cual deberá presentar los soportes de la transacción inicial junto con el de la transacción final, donde se verifique la diferencia en sentido negativo.

Artículo 15. *Fondo de Reserva de Fluctuación de Criptomonedas.* Créase el Fondo de Reserva de Fluctuación de Criptomonedas adscrito el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cual estará a cargo de la administración del uno por ciento (1%) del valor pagado por el impuesto a las operaciones mediante criptomonedas, que tendrá como objetivo subsidiar al adquirente que teniendo criptomonedas, estas desaparecen del mercado.

El Fondo de Reserva de Fluctuación de Criptomonedas, funcionará con base a los valores girados por el pago del impuesto de operaciones con criptomonedas, se dará su propio reglamento, y reglamentará los criterios para subsidiar al adquirente.

Los subsidios se extenderán al periodo de tiempo que establezcan los estudios técnicos que correspondan, y que deberán tener en cuenta el estado actual del presupuesto del Fondo.

Artículo 16. *Vigencia.* La presente ley entra a regir a partir de su promulgación.

Del honorable Senador,

CARLOS ABRAHAM JIMÉNEZ LÓPEZ



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Antecedentes de las criptomonedas

Las Criptomonedas deben ser entendidas como un nuevo concepto de dinero o medio de intercambio, para la adquisición de bienes y servicios, cuyas transacciones son 100% digitales a través plataformas virtuales, y cuyo cálculo en valor se puede realizar a una moneda legal de cualquier país en el mundo.

El primer dato conocido de las Criptomonedas se remonta a los años 80 con el movimiento Cypherpunk, que abogaba por el uso de la criptografía como herramienta de cambio social y político. En 1998, Wei Dei describió por primera vez el concepto de criptomoneda como un nuevo tipo de dinero descentralizado que utilizaría la criptografía como medio de control en su creación y transacciones.

Pero no es hasta 2009, cuando impulsados por la crisis de liquidez en los mercados financieros, una persona o grupo de personas sin identificar, bajo el seudónimo de Satoshi Nakamoto, publican un artículo de nueve páginas en un foro de internet titulado “*Bitcoin un sistema de dinero electrónico de igual a igual*”. Artículo que sería la piedra angular de la creación del Bitcoin, la primera moneda virtual basada en un sistema digital (blockchain o cadena de bloques) unido por un algoritmo matemático codificado cuyo mantenimiento depende de los propios usuarios, quienes a su vez verifican la autenticidad de las transacciones.

El Bitcoin es un sistema de pago entre los participantes, sin intermediarios. Los usuarios lo pueden utilizar con una aplicación del móvil o del escritorio, donde acceden a un monedero virtual personal a través del cual podemos intercambiar Bitcoins, es decir, realizar transacciones sin intermediarios, utilizando una clave pública y privada que permite al usuario tener el control de la operación. Cada transacción se registra públicamente en un “libro” digital de contabilidad realizado con base criptográfica llamado “blockchain o cadena de bloques”, que permite verificar su validez. El reto es no perder las claves, ya que, al contrario que cuando perdemos una tarjeta de débito, en ese caso perderíamos todo el dinero.

Y además es una moneda descentralizada, puesto que su protocolo es un código abierto, lo que significa que el código de programación es de libre disposición para contribuir a él y redistribuirlo. El sistema se basa en la economía colaborativa puesto que cualquier usuario con un ordenador potente y especializado puede procesar un bloque de transacciones en Bitcoin y obtener así una recompensa en Bitcoins por este servicio, actuación denominada “mining” o minería. El origen de este símil se debe a que al igual que las

minas de oro, la cantidad de mineral va disminuyendo a lo largo de la vida útil de la mina, el algoritmo bitcoin está creado para que en el año 2140 se den por extraídos todos los Bitcoins.

II. Marco legal extranjero

Según una investigación de Derecho comparado, los siguientes países han iniciado o ya tienen reglamentación acerca del uso de las criptomonedas en su país, en donde comprendieron que debían dejar los tabú acerca de las monedas virtuales, y en cambio han encontrado una buena forma de tributación, donde, tanto el Estado como los particulares se retribuyen por este nuevo tipo de negocio.

Así, encontramos entre otros, los siguientes países:

- MÉXICO

En México las operaciones con criptodivisas acaban de ser reguladas el pasado mes de diciembre por la iniciativa de ley de tecnología financiera, sin embargo, el bitcoin o cualquier otro activo virtual no estará respaldado por el Banco de México o por el gobierno federal, pero sí serán reguladas las operaciones que puedan realizarse con esta criptodivisa.

- ESTADOS UNIDOS

La red de control de crímenes financieros (FINCEN) del departamento del tesoro de EE.UU. publicó una guía especial sobre criptomonedas. A nivel federal las criptomonedas, como el bitcoin son tratadas como mercancías susceptibles de ser gravadas de forma tributaria, para poder vender Bitcoin en este país, es necesario que el operador se registre ante la FINCEN como un proveedor de servicios monetarios.

- ARGENTINA

Aunque los bitcoin pueden ser usados como dinero, no se les considera una moneda legal, este país considera a los bitcoins como bienes o cosas que están reguladas por el código civil argentino bajo las mismas normas que rigen las operaciones con cualquier tipo de mercancía, pronto serán instalados cajeros automáticos de bitcoins de la región. En Brasil, Chile y Colombia, por ejemplo, aunque el bitcoin es un activo legal, no está regulado por ninguna autoridad monetaria ni administrativa.

- CHINA

Se presentó un proyecto de ley en junio de 2016 que fue aprobada en 2017, sin embargo, se especula que hoy en día que china intenta detener el mercado del bitcoin haciendo prohibiciones a pesar del proyecto ley que fue aprobado.

El borrador fue publicado durante la sesión del doceavo Comité Permanente de la Asamblea Popular Nacional (el Congreso de China) en Beijing el 27 de junio de 2016. Este contiene dos artículos que tratan sobre las propiedades virtuales y la información en

la red. El primer artículo es el 104, que señala que los “objetos” incluyen “bienes móviles e inmóviles”. El segundo artículo es el 108.2.8, acerca de la Propiedad Intelectual y la data en la red.

La ley vendría como resultado de años de batallas legales sobre la información personal y la propiedad digital en China, debido a que el avance de la tecnología implica que más personas poseen activos que no tienen una forma física.

La Ley Civil de China define a los artículos que pueden ser considerados como propiedad privada de los ciudadanos como *“ingresos legales, inmuebles, depósitos, reliquias históricas, libros y materiales, bosques, ganado y otros medios de producción que sean aceptados por las leyes y otras propiedades legales”*. No se mencionan explícitamente los artículos no tangibles.

- JAPÓN

La regulación japonesa sobre criptomonedas es una de las más avanzadas del mundo. En el segundo semestre del 2017 la agencia de servicios financieros de Japón promulgó una ley que permite el uso del bitcoin como un método de pago.

- RUSIA

El 25 de enero, el Ministerio de Finanzas de Rusia publicó el texto de un proyecto de ley que regularía la emisión, el comercio y el almacenamiento de criptomonedas, así como la imposición de ciertos requisitos legales a las partes que posean ofertas simbólicas o ICO.

Originalmente solicitado por el Presidente Vladimir Putin en octubre de 2017, el proyecto de ley permitiría a los propietarios de monedas virtuales intercambiarlos por otros activos digitales, rublos, monedas extranjeras y “otras propiedades”, pero solo a través de intercambios compatibles.

Para ser considerados aptos, los operadores de bolsas deben actuar de acuerdo con los “Artículos 3 a 5 de la Ley Federal No. 39-FZ de 22 de abril de 1996”, sobre el Mercado de Valores, mientras que “las personas jurídicas que son los organizadores de comercio deben cumplir la Ley Federal de 21 de noviembre de 2011, n° 325-FZ sobre comercio organizado”.

De acuerdo con el proyecto de ley, las ofertas de tokens deben poner a disposición del público varios tipos de información, incluido “el nombre completo del emisor de los tokens”, “la ubicación del órgano ejecutivo del emisor que opera permanentemente” y la dirección del sitio web del emisor.

La misma información relacionada con cualquier autoridad central que estaría validando bloques o emitiendo fichas en el blockchain en cuestión también necesitará ser revelada.

Además, aquellos que realizan ofertas de tokens deberían ser transparentes sobre el precio por token

y cómo se determina esa cifra; el procedimiento a través del cual se emitirán esos tokens; y la manera en que los mismos pueden ser almacenados. Toda la información requerida relacionada con las ICO debería ser lanzada no menos de tres días antes de que se realice el evento.

Un documento adjunto en el sitio web del Ministerio de Finanzas explica que el proceso establecido para la celebración de una oferta simbólica es análogo al de “la colocación inicial de valores”.

Si el proyecto de ley se convirtiera en ley, los inversionistas que no cumplan con el código “On the Securities Market” no podrán colocar más de 50.000 rublos (poco menos de 900 USD a la fecha de hoy), en una única oferta de token.

Además, los titulares de criptomonedas que no cumplan con esta ley estarían autorizados a ejecutar transacciones que involucren moneda virtual “solo transfiriendo activos financieros digitales de una cuenta especial para ser abiertos por el operador del intercambio... El procedimiento para abrir y mantener estas cuentas especiales es establecido por el Banco Central de la Federación Rusa”.

De acuerdo con el documento explicativo en el sitio web del Ministerio de Finanzas, el Banco Central de Rusia hace una excepción a la disposición de que las criptomonedas descentralizadas pueden intercambiarse por otros activos digitales y por moneda fiduciaria extranjera y nacional. La posición del Banco es que “estas transacciones deberían permitirse solo con respecto a ofertas simbólicas”.

III. Estado actual de las operaciones y descargas de criptomonedas en Colombia

En Colombia, según estadísticas tomadas del sourceforge.net¹, se habían realizado 7.203 transacciones con Bitcoin, para el año 2009.

Dicha cifra se estima que se haya triplicado para el año 2017, cuyas únicas estadísticas globales son las que ha realizado el Centro para Alternativas Financieras de Cambridge (CCAF), quienes indican que:

Actualmente existen entre 5.8 millones y 11.5 millones de carteras de criptomonedas activas. Suponiendo que una persona promedio cuenta con dos carteras, esto significa que hay entre 2.9 millones y 2.8 millones de usuarios de criptomonedas. Poco más de la mitad de estas carteras permite la conversión e intercambio de criptomonedas integrada a la misma interfaz.

Una tercera parte de las compañías consultadas están operando en varios sectores de la industria a la vez.

¹ <https://sourceforge.net/projects/bitcoin/files/stats/map?-dates=2009-01-03%20to%202013-09-02>

La industria de las criptomonedas da empleo a tiempo completo a 1.876 personas, aunque el estudio señala que algunas organizaciones de minería no especificaron cuántas personas laboran para ellas.

Los costos en seguridad y protección son parecidos entre las compañías de pagos y casas de cambio, mientras que son significativamente más altas para las carteras².

Lo anterior sólo respecto del Bitcoin, dado que los estudios se centran en este, dado que es el más representativo actualmente. Más no hay que olvidar que hoy se cuenta con más de 500 monedas virtuales en el mundo, y en Colombia ya se ha lanzado al mercado la denominada *TRISKEL*, diseñada y desarrollado por colombianos y con gran proyección a corto plazo.

Esto conlleva a dar una vista, ya no con el miedo que se tenía, sino a las nuevas aperturas del negocio electrónico, y también a las nuevas formas de transacciones diferentes al tradicional intercambio de bienes y servicios pagados con billetes o monedas físicas.

Ahora bien, no se puede ocultar que existen riesgos grandes en este tipo de operaciones novedosas; Fraudes, estafas, pirámides, lavado de activos y testaferrato.

He aquí la necesidad de ofrecer un soporte jurídico real y no interpretativo sobre el uso de las criptomonedas en diario vivir de los colombianos, y de ahí, lo urgente que el Congreso de la República acoja esta medida legislativa.

Del honorable Senador,

Del Honorable Senador,

CARLOS ABRAHAM JIMÉNEZ LÓPEZ

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 25 del mes de julio del año 2018 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 28 de 2018 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por el honorable Senador *Carlos Abraham Jiménez López*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

² <https://www.criptonoticias.com/educacion/cerca-millones-usuarios-criptomonedas-mundo-estima-estudio-universidad-cambridge/>

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 25 de julio de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 28 de 2018 Senado**, por el cual se regula el uso de las monedas virtuales o criptomonedas y las formas de transacción con estas en el territorio de Colombia y se dictan otras disposiciones, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador *Carlos Abraham Jiménez López*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE

SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 25 de julio de 2018

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Tercera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

Ernesto Macías Tovar.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 29 DE 2018
SENADO**

por medio de la cual se decreta al municipio de Barrancabermeja, departamento de Santander; como Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto decretar al municipio de Barrancabermeja, departamento de Santander, como Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico de Colombia.

Artículo 2°. *Régimen aplicable.* El Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico

de Barrancabermeja, departamento de Santander, se regirá por las disposiciones de la Ley 1617 de 2013, las normas establecidas por el artículo 22 del Régimen de Distritos Especiales y demás leyes concordantes.

Parágrafo. Se exceptúa al Distrito Especial de Barrancabermeja, del departamento de Santander, de la creación de entidades administrativas de que trata la Ley 1617 de 2013 hasta que exista previa viabilidad financiera y administrativa, y para el cumplimiento de sus funciones legales y constitucionales por su necesidad perentoria, autorícese al Concejo Distrital para que pueda delegar dichas competencias al Alcalde Distrital de Barrancabermeja, Santander.

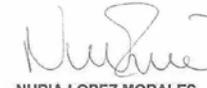
Artículo 3°. *Creación de Conpes.* El Gobierno Nacional, en un término de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley, expedirá un documento Conpes para el impulso de los proyectos de inversión que requiera el Distrito Especial de Barrancabermeja, como nueva área de distrito.

Artículo 4°. *Cooperación internacional.* Autorícese a la Administración Distrital de Barrancabermeja el acceso a recursos internacionales a través de la Cooperación Internacional en calidad de donación, para la financiación de proyectos que se desarrollen dentro del área del distrito, especialmente para el fortalecimiento del turismo.

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

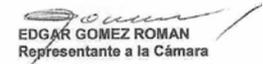

RICHARD ALFONSO AGUILAR VILLA
Senador de la República


CIRO FERNANDEZ
Representante a la Cámara


NUBIA LOPEZ MORALES
Representante a la Cámara


OSCAR VILLAMIZAR
Representante a la Cámara


EDWIN BALLESTEROS
Representante a la Cámara


EDGAR GOMEZ ROMAN
Representante a la Cámara


VICTOR ORTIZ
Representante a la Cámara


Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Ante el Congreso de la República se han presentado en cinco (5) ocasiones la iniciativa de declarar al municipio de Barrancabermeja, Santander, como Distrito Especial, como se observa a continuación:

CLASE DE PROYECTO	PROYECTO	TÍTULO DEL PROYECTO	AUTORES	ESTADO
REFORMA CONSTITUCIONAL	No. 11 DE 2010 SENADO	“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 328 Y 356 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. [BARRANCABERMEJA, SANTANDER, COMO DISTRITO PETROQUÍMICO, PORTUARIO Y TURÍSTICO]”	H. S. JUAN MANUEL GALÁN H. S. JORGE ROBLEDO H. S. ÓSCAR REYES	ARCHIVADO POR VENCIMIENTO DE TÉRMINOS
REFORMA CONSTITUCIONAL	No. 05 DE 2010 SENADO	“POR EL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 328 Y 356 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA ELEVANDO A DISTRITOS ALGUNOS MUNICIPIOS	H. S. JUAN MANUEL GALÁN H. S. BERNABÉ CELIS H. S. HERNÁN ANDRADE H. S. GILMA JIMÉNEZ H. S. LUIS FERNANDO VELASCO H. S. ROBERTO GERLEÍN H. S. JESÚS IGNACIO GARCÍA H. S. CARLOS FERRO H. S. HONORIO GALVIS H. S. JAIME DURÁN	ARCHIVADO EN DEBATE
LEY	No. 128 DE 2016	“POR MEDIO DE LA CUAL SE OTORGA LA CATEGORÍA DE DISTRITO PETROQUÍMICO, PORTUARIO Y TURÍSTICO AL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA, SANTANDER	H. S. JUAN MANUEL GALÁN H. S. JORGE ROBLEDO H. S. DORIS VEGA	ARCHIVADO POR TRÁNSITO DE LEGISLATURA
LEY	No. 54 DE 2017	“POR MEDIO DE LA CUAL SE OTORGA LA CATEGORÍA DE DISTRITO PETROQUÍMICO, PORTUARIO Y TURÍSTICO AL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA, SANTANDER	H. S. JUAN MANUEL GALÁN H. S. JORGE ROBLEDO	ARCHIVADO POR TRÁNSITO DE LEGISLATURA

CLASE DE PROYECTO	PROYECTO	TÍTULO DEL PROYECTO	AUTORES	ESTADO
REFORMA CONSTITUCIONAL	No. 17 DE 2018	“POR EL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 328 Y 356 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA (BARRANCABERMEJA, SANTANDER, COMO DISTRITO PETROQUÍMICO, PORTUARIO Y TURÍSTICO)	H. S. JUAN MANUEL GALÁN H. S. HORACIO SERPA H. S. MARITZA MARTÍNEZ H. S. DORIS VEGA H. S. CARLOS FERNANDO GALÁN H. S. JORGE ROBLEDO H. S. JUAN MANUEL CORZO H. S. MAURICIO AGUILAR H. S. JORGE PRIETO H. S. MARCO AVIRAMA H. S. ALEXÁNDER LÓPEZ H. S. MANUEL ENRÍQUEZ ROSERO	ARCHIVADO POR VENCIMIENTO DE TÉRMINOS

II. MARCO CONSTITUCIONAL

- **Artículo 286.** Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.
- **Artículo 328.** El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, el Distrito Turístico, Cultural e histórico de Santa Marta y Barranquilla conservarán su régimen y carácter, y se organiza a Buenaventura como Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico.
- **Artículo 356.** Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios.

Para efectos de atender los servicios a cargo de estos y proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios.

Los Distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos para efectos de la distribución del Sistema General de Participaciones que establezca la ley.

Para estos efectos, serán beneficiarias las entidades territoriales indígenas, una vez constituidas. Así mismo, la ley establecerá como beneficiarios a los resguardos indígenas, siempre y cuando estos no se hayan constituido en entidad territorial indígena.

Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre.

Teniendo en cuenta los principios de solidaridad, complementariedad y subsidiariedad, la ley señalará los casos en los cuales la Nación podrá concurrir a la financiación de los gastos en los servicios que sean señalados por la ley como de competencia de los departamentos, distritos y municipios.

La ley reglamentará los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios, de acuerdo con las competencias que le asigne a cada una de estas entidades; y contendrá las disposiciones necesarias para poner en operación el Sistema General de Participaciones de estas, incorporando principios sobre distribución que tengan en cuenta los siguientes criterios:

- a) Para educación, salud y agua potable y saneamiento básico: población atendida y por atender, reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y equidad. En la distribución por entidad territorial de cada uno de los componentes del Sistema General de Participaciones, se dará prioridad a factores que favorezcan a la población pobre, en los términos que establezca la ley.
- b) Para otros sectores: población, reparto entre población y urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y pobreza relativa.

No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas.

Los recursos del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se distribuirán por sectores que defina la ley.

El monto de recursos que se asigne para los sectores de salud y educación no podrá ser inferior al que se transfería a la expedición del presente acto legislativo a cada uno de estos sectores.

La ciudad de Buenaventura se organiza como Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución y las leyes especiales, que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas, las normas vigentes para los municipios.

El Gobierno nacional definirá una estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto ejecutado por las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones, para asegurar el cumplimiento de metas de cobertura y calidad. Esta estrategia deberá fortalecer los espacios para la

participación ciudadana en el control social y en los procesos de rendición de cuentas.

Para dar aplicación y cumplimiento a lo dispuesto en el inciso anterior, el Gobierno nacional, en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la expedición del presente acto legislativo, regulará, entre otros aspectos, lo pertinente para definir los eventos en los cuales está en riesgo la prestación adecuada de los servicios a cargo de las entidades territoriales, las medidas que puede adoptar para evitar tal situación y la determinación efectiva de los correctivos necesarios a que haya lugar.

Parágrafo transitorio. El Gobierno deberá presentar el proyecto de ley que regule la organización y funcionamiento del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios a más tardar el primer mes de sesiones del próximo período legislativo.

III. MARCO LEGAL

Con la expedición de la **Ley 1617 de 2013** se estableció el Estatuto Político, Administrativo y Fiscal de los Distritos, cuya norma es la que dota a los distritos de las facultades, instrumentos y recursos para que los Distritos puedan cumplir sus funciones y prestar los servicios a su cargo, así como promover el desarrollo integral de su territorio para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

Además de lo anterior, también son aplicables en materia de desarrollo y ordenamiento territorial las siguientes disposiciones:

- **Ley 152 de 1994**, “Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo”
- **Ley 1454 de 2011**, “Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial”
- **Ley 1625 de 2013**, “Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas”
- **Ley 388 de 1997**, “Ley de Desarrollo Territorial”
- **Ley 99 de 1993**, “Ley del Sistema Nacional Ambiental”

IV. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

a) Cumplimiento de requisitos

De conformidad con el artículo 8° del Régimen de Distritos Especiales, a través de ley puede decretarse la formación de nuevos distritos que cumplan con las siguientes condiciones:

1. *Que cuente por lo menos con seiscientos mil (600.000) habitantes según certificación del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) o que se encuentren ubicados en zonas costeras, tengan potencial para el desarrollo de puertos o para el turismo y la cultura, sea municipio capital de departamento o fronterizo.*
2. *Concepto previo y favorable sobre la conveniencia de crear el nuevo distrito, presentado conjuntamente entre las Comisiones Espe-*

ciales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial como organismo técnico asesor, concepto que será sometido a consideración de las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, respectivamente.

3. *Concepto previo y favorable de los concejos municipales.*

Parágrafo 1°. *Se exceptúan del cumplimiento de estos requisitos a aquellos distritos que hayan sido reconocidos como tales por la Constitución y la ley o los municipios que hayan sido declarados Patrimonio Histórico de la Humanidad por la Unesco.*

Respecto al primer requisito, podemos identificar que cumple con la condición de encontrarse en zona costera y cuenta con un potencial para el desarrollo de puertos, por cuanto está ubicado a orillas del río Magdalena, en la parte occidental del departamento de Santander. Es sede de la refinería de petróleo más grande del país y es la capital de la Provincia de Yarigués. Dista 114 km de Bucaramanga hacia el este. Es la ciudad más grande en la región del Magdalena Medio. Limita al Norte con el Municipio de Puerto Wilches, al Sur con los Municipios de Puerto Parra, Simacota y San Vicente de Chucurí, al Oriente con el Municipio de San Vicente de Chucurí y Girón, y al Occidente con el río Magdalena.

En cuanto al segundo, una vez radicada la iniciativa, solicitaremos *las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial* para que expida concepto sobre la conveniencia del proyecto.

No obstante, es importante tener en cuenta que la Comisión de Ordenamiento Territorial, mediante Concepto Favorable, publicado en la **Gaceta del Congreso** 1062 del 17 de noviembre de 2017, le dio viabilidad a la creación del Distrito Especial de Barrancabermeja.

En cuanto al tercer requisito, el Concejo Municipal de Barrancabermeja, a través del Acuerdo 010 de 29 de octubre de 2016, expide Concepto Previo y Favorable para la creación del Municipio de Barrancabermeja como Distrito Petroquímico, Portuario y Turístico, sancionado por el Alcalde Municipal de Barrancabermeja el 1° de noviembre de 2016. Anexamos para los fines pertinentes.

b) Importancia de Barrancabermeja a nivel nacional

1. Barrancabermeja como distrito portuario Proyecto del Puerto Privado Internacional de Barrancabermeja

El primer megapuerto fluvial del país se está construyendo en Barrancabermeja. Es desarrollado por la multinacional Impala Colombia y aspira a mover más de 1,5 millones de toneladas de carga

seca y aproximadamente 3 millones de toneladas de carga líquida en la primera fase. Esta obra representa una oportunidad inigualable para Colombia porque le permitirá insertarse efectivamente en los mercados globales, diversificando su capacidad exportadora¹.

En Colombia las dificultades para el transporte implican costos muy elevados en materia logística. Pagamos algunos de los fletes más costosos del continente, tenemos dificultades de conexión entre ciudades y agentes económicos. Pero está comprobado que a mejor logística, mayor comercio doméstico e internacional y ese es el valor agregado de nuestra inversión en Colombia, de nuestra apuesta por desarrollar el comercio por el río Magdalena. La terminal ya realiza operaciones de comercio exterior entre Barrancabermeja y puertos oceánicos del Caribe para continuar hacia otros países. Desde allí se pone en marcha una nueva cadena logística multimodal que mueve cargas a granel, líquidas, contenedores y carga sobredimensionada a lo largo del río. Se reduce el costo total logístico acercando los centros de producción y también aumentan las eficiencias de la porción terrestre, lo que beneficia la rentabilidad para el sector camionero. En todo este proceso vemos a los municipios ribereños como grandes aliados para participar de este resurgir del río, que nos convertirá en un país más competitivo.

La infraestructura instalada en la Terminal Impala Barrancabermeja es la más moderna del continente para un puerto interior fluvial. Es solo la punta de lanza para el desarrollo de Colombia, pues la capacidad máxima de transporte es de 2 millones de toneladas, mientras el potencial máximo del río supera los 7 millones de toneladas, de modo que hay espacio para más inversionistas. Hoy en las instalaciones brindamos servicios de almacenamiento, manejo de inventario, *cross docking* y contamos con la más elevada tecnología para cada uno de los edificios, equipos y procesos.

Con la llegada de una inversión de más de 400 millones de dólares solamente en la construcción del Terminal Impala Barrancabermeja, se está impulsando el desarrollo de una nueva vocación para la ciudad, tradicionalmente enfocada en el tema del petróleo.

Ahora también los barranqueños tienen la oportunidad de formarse en logística y oficios portuarios. Se están desarrollando nuevas empresas para prestarles servicios a quienes utilizan el puerto, como por ejemplo en el entornamiento de camiones o el suministro de alimentos a quienes laboran en esta terminal. Paralelamente, estudios como el realizado por la firma Incoplán señalan que para el valor de inversión estimado en el puerto fluvial, la relación de empleo directo e indirecto es de 3.1, es decir que por cada empleo directo generado, se generan 4.3 empleos indirectos, por lo que estima que el puerto generará aproximadamente mil empleos indirectos.

Además, hay que resaltar que con la vía Yuma y el POT que está desarrollando Barrancabermeja, en los próximos 5 años esa ciudad deberá consolidarse como el centro logístico más importante del país.

Modernización de la refinería de Barrancabermeja²

Este proyecto tiene como objetivo adecuar la Refinería de Barrancabermeja para transformar crudos pesados en productos valiosos de mejor calidad, asegurando la rentabilidad y generación de valor a mediano y largo plazo como parte de la Estrategia Ecopetrol para alcanzar la MEGA de 1,3 MBPD de crudo en el 2020.

El Proyecto de Modernización de la Refinería de Barrancabermeja (PMRB) surge después de detectar la necesidad de la Refinería de garantizar su sostenibilidad a mediano y largo plazo.

La refinería de Barrancabermeja tiene actualmente capacidad para procesar diariamente 250.000 barriles de crudos livianos y medianos, cuya producción se encuentra en declive. Esa es justamente una de las razones por las cuales se requiere la modernización, pues su factor de conversión en productos valiosos (propileno, gasolinas, destilados medios y petroquímicos) es del 76%, lo que la ubica en una clasificación de conversión media, orientada principalmente al tratamiento de crudos livianos y medianos.

Con la modernización, la refinería de Barrancabermeja pasará a un esquema de conversión profunda con un factor del 95%, obteniendo mayor cantidad de productos valiosos que generan una mayor rentabilidad para la refinería.

Adicionalmente, la refinería, una vez modernizada, estará en capacidad de procesar 175.000 barriles al día de crudos pesados, incrementará la producción de diésel de bajo azufre en 45.000 barriles por día, con lo cual el país dejará de importar este combustible. Tanto el diésel como la gasolina que se producirán con la refinería modernizada serán combustibles más limpios y de mejor calidad y habrá menos contaminación al medio ambiente, convirtiéndose en una de las mejores refinerías de Latinoamérica.

- Gestión ambiental

Una vez que estén operando las nuevas unidades, se producirán combustibles más limpios y habrá menos emisiones contaminantes al aire y se reducirán los vertimientos.

Atendiendo los requerimientos de ley, se han establecido medidas de compensación forestal que se aplicarán en los lugares que la autoridad ambiental ha definido.

- Gestión social

Para el Proyecto de Modernización de la Refinería, la formación del talento humano es fundamental. Por tal razón ha iniciado, con el Sena, un programa de entrenamiento y formación técnica

¹ <http://santandercompetitivo.org/proyectos-11-m/58-puerto-internacional-de-barrancabermeja.htm>

² Cita tomada de <http://santandercompetitivo.org/proyectos-11-m/50-modernizaci%C3%83%C2%B3n-de-la-refiner%C3%83%C2%ADa-de-barrancabermeja-.htm>

en las diferentes especialidades que requieren los proyectos de la industria y de la región.

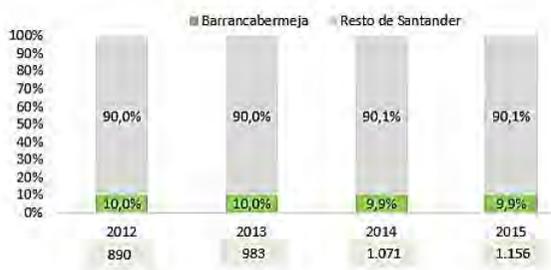
Otro aporte importante es la generación de aproximadamente 4.000 ocupaciones laborales durante el pico más alto del proyecto y la inversión social en líneas estratégicas para el desarrollo de la región, tales como competitividad regional, educación y gestión de riesgos e impactos.

Este proceso va acompañado de una certificación internacional, que permitirá a quienes la obtengan trabajar en proyectos petroleros en el país y en el exterior, convirtiendo la mano de obra barranqueña en un potencial de exportación.

2. Barrancabermeja como Distrito Turístico³

El sector turismo en Santander se ha caracterizado en los últimos años como un agente económico de gran importancia que fortalece y dinamiza el tejido empresarial del departamento, permitiendo el desarrollo y crecimiento económico de zonas que anteriormente no eran tan prósperas, como por ejemplo san gil o La Mesa de los Santos.

Grafica 2: Participación de Barrancabermeja en el PIB Turístico de Santander.



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE).

Durante el año 2016 se redujo en 584 la cantidad de empresas pertenecientes al sector turismo, al igual que su participación, la cual pasó del 17% en 2015 al 10% en 2016, situación que parecería negativa a primera vista, pero que en realidad no lo es tanto, ya que durante este periodo el sector turismo se vio fortalecido gracias al incremento del 7,8% en las inversiones realizadas por las empresas pertenecientes a este con miras al futuro.

Dinámica empresarial del sector turismo en Barrancabermeja

Grafica 3: Número de empresas del sector turismo.



El sector turismo se ubicó en la economía del municipio como un actor importante en la dinámica laboral, ya que durante el año 2016 aportó el 12% de

las plazas de empleo formal existentes en la ciudad, que para este año alcanzó 27.323 empleos formales.

Grafica 7: Participación en el sector Turismo en el personal ocupado 2015-2016.



Fuente: Cámara de Comercio de Barrancabermeja.

- Barrancabermeja como Distrito

Con la creación de Barrancabermeja como Distrito Especial, estaremos contribuyendo a fortalecer la descentralización del país, como es la característica principal de nuestra organización sociopolítica, conforme al artículo 1º de la Constitución Política.

Además de ello, contarán con atribuciones especiales que ayudan a promover el desarrollo integral de su territorio y a contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, por lo cual

- En cada localidad de los Distritos habrá un fondo de desarrollo con personería jurídica y patrimonio propio. Con cargo a los recursos del fondo se financiará la prestación de los servicios y la construcción de las obras de competencia de las juntas administradoras.
- Se les otorga la posibilidad de elaborar planes sectoriales que incentiven el turismo, participar en los planes nacionales de turismo y contar con el apoyo de los programas del nivel nacional para el fomento de este sector.
- Podrán crear planes especiales de preservación del medio ambiente, así como desarrollar programas de incentivo ecoturístico con el apoyo de la nación.

En razón a las anteriores consideraciones, nos permitimos presentar ante los honorables Congresistas la presente iniciativa para su discusión y aprobación.

De los honorables Congresistas,

De los Honorables Congresistas,

[Signature]
RICHARD ALFONSO AGUILAR VILLA
Senador de la República

[Signature]
GIRO FERNANDEZ
Representante a la Cámara

[Signature]
NUBIA LOPEZ MORALES
Representante a la Cámara

[Signature]
OSCAR VILLAMIZAR
Representante a la Cámara

[Signature]
EDWIN BALLESTEROS
Representante a la Cámara

[Signature]
EDGAR GOMEZ ROMAN
Representante a la Cámara

[Signature]
VICTOR ORTIZ
Representante a la Cámara

[Signature]
Senador

³ Tomado de Cámara de Comercio Barrancabermeja http://www.ccbarranca.org.co/ccbar/images/documentos/SECTOR_TURISMO_BARRANCABERMEJA.pdf.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 25 de julio de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 29 de 2018 Senado**, por medio de la cual se decreta al municipio de Barrancabermeja, departamento de Santander, como Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico, y se dictan otras disposiciones, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada en el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador *Richard Alfonso Aguilar Villa* y por los honorables Representantes *Ciro Fernández*, *Nubia López Morales*, *Óscar Villamizar*, *Edwin Ballesteros*, *Édgar Gómez Román*, *Víctor Ortiz*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 25 de julio de 2018

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Ernesto Macías Tovar

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco

* * *

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 30 DE 2018
SENADO**

por medio de la cual se regula la compensación de los daños ambientales en el sector minero-energético, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto regular la compensación de los daños ambientales como consecuencia de la actividad minera y energética, la responsabilidad y el financiamiento para la remediación de las áreas afectadas por estos, destinados a su reducción y/o

eliminación, con la finalidad de mitigar sus impactos negativos a la salud de la población, al ecosistema circundante y la propiedad.

Artículo 2°. *Definición de pasivos ambientales*. Son considerados pasivos ambientales la obligación de asumir el costo de un deterioro ambiental del suelo, el aire, el agua o la biodiversidad, que no fue oportuna y/o adecuadamente mitigado, compensado, manejado, corregido o reparado, la cual deberá ser asumida por el propietario, poseedor o tenedor del sitio donde se encuentre, independiente de cualquier acción civil, sancionatoria o administrativa que el Estado pueda iniciar.

Artículo 3°. *Registro de Pasivos Ambientales (REPA)*. El Estado, a través del Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, serán los órganos competentes para identificar, elaborar y actualizar el Registro de Compensaciones Ambientales, con el fin de establecer los lineamientos de reparación de los pasivos ambientales.

Los titulares mineros con concesión vigente autodeclaran la existencia de pasivos ambientales; así como las autoridades regionales y ciudadanos tendrán la obligación de denunciar la existencia de un pasivo ambiental, brindando las facilidades de acceso e información requeridas para su determinación dentro del REPA.

Artículo 4°. *Sistema de Información de Pasivos Ambientales*. A partir de la expedición de la presente ley el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se encargará de sistematizar los pasivos ambientales identificados por las autoridades, personas jurídicas y naturales responsables de las denuncias de los daños ocasionados al medio ambiente.

Artículo 5°. *Responsabilidad de los Agentes de Pasivos Ambientales*. Todo contrato suscrito con el Estado a través del cual se ocasiona explotación o exploración de recursos naturales, para su liquidación deberá haber cumplido con las estrategias de mitigación o compensación de los daños ambientales ocasionados por dicha actividad, so pena de pagar una indemnización por el incumplimiento de la obligación.

Artículo 6°. *Criterios para determinar la responsabilidad*. Las Corporaciones Autónomas Regionales y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, tendrán en cuenta los siguientes criterios para determinar la responsabilidad de los pasivos ambientales:

- a) Aquellas empresas que se encuentren operando activamente asumen la responsabilidad de los pasivos ambientales que hayan ocasionado en el desarrollo de sus labores, así como aquellos generados por terceros que hayan asumido en los contratos de cesión o de cualquier otra forma.
- b) Aquellas empresas que se encuentren inactivas, pero cuyos titulares hayan sido identifi-

cados como generadores de los pasivos ambientales son responsables de estos.

- c) En todos aquellos casos donde no sea posible identificar a los responsables de los pasivos ambientales, el Estado asumirá su reparación y mitigación.

Parágrafo. En los casos de pasivos ambientales que requieren inmediata mitigación, por representar un alto riesgo a la seguridad de la población, el Estado asumirá los gastos de su mitigación, con la facultad de repetir contra los responsables que generaron el pasivo ambiental, conforme lo establece la ley,

Artículo 7°. *Obligación de asumir responsabilidad sobre pasivos ambientales.* Todas las licencias ambientales, contratos de concesión o servicios ambientales prestados por una persona natural o jurídica, deberán incluir una cláusula, mediante la cual se precise la responsabilidad por los pasivos ambientales que pudieren encontrarse en el área a utilizar.

Artículo 8°. *Fiscalización, control y sanciones.* Las Corporaciones Autónomas Regionales, se encargarán de fiscalizar la existencia de pasivos ambientales dentro de su jurisdicción, con el fin de controlar la aplicación de los planes de mitigación establecidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Artículo 9°. *Fuentes de financiamiento.* Modifíquese el numeral 7 del 90 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

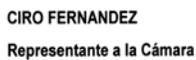
El 80% del monto de las indemnizaciones impuestas y recaudadas como consecuencia de las acciones instauradas, en virtud de lo dispuesto en el artículo 88 de la Constitución Nacional, por daños ocasionales al medio ambiente y a otros de similar naturaleza que se definan en la ley que regule esta materia;

Artículo 10. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.


RICHARD ALFONSO AGUILAR VILLA
Senador de la República


EDGAR DIAZ CONTRERAS
Senador de la República


ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ
Senadora de la República


CIRO FERNANDEZ
Representante a la Cámara


EDWIN BALLESTEROS
Representante a la Cámara


Ciro Fernández

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los pasivos ambientales mineros (PAM) se refieren a “un área donde existe la necesidad de restauración, mitigación o compensación por un

daño ambiental o impacto no gestionado, producido por actividades mineras inactivas o abandonadas que pone en riesgo la salud, calidad de vida o bienes públicos o privados”. En Colombia no se han reglamentado los PAM, pero dada la antigüedad y la prevalencia de la informalidad en la explotación minera, el interés en definir, reglamentar y gestionar estas obligaciones es creciente¹.

1. Derecho comparado:

Con el fin de contextualizar esta problemática, desde el derecho comparado nos permitimos tomar como referencia textual la investigación realizada por Marcela Arango e Yris Olaya:

El tratamiento que se le da a los pasivos ambientales mineros varía de acuerdo con el país, a continuación se resume el marco de manejo de pasivos ambientales y PAM para países con gran actividad minera como Canadá, los EE. UU., Chile, Bolivia y Perú.

En general, en los países anglosajones como los Estados Unidos no hay una legislación específica para PAM. El problema de los daños ocasionados por actividades mineras abandonadas al medio ambiente, la salud, la propiedad etc., se trata con el principio de “Environmental liability” o “responsabilidad ambiental”. Este término denota el proceso mediante el cual se transfiere la responsabilidad por el costo de dañar el medio ambiente de vuelta a los que causan el daño y se conoce también como “el que contamina paga” (The Scottish Parliament, 2000). Es así como los PAM en EE. UU. son tratados como una obligación legal de realizar un gasto en el futuro por actividades ejecutadas en el presente o el pasado, sobre la manufactura, uso, lanzamiento, o amenazas de lanzar, sustancias particulares o actividades que afectan el medio ambiente de manera adversal;

En Norteamérica hay dos leyes federales de residuos peligrosos, por ejemplo aguas ácidas por depósitos de estériles, con un potencial de aplicabilidad a las minas abandonadas. La primera ley “CERCLA” o “Superfund” comprende el manejo de la Compensación y Responsabilidad sobre el medio ambiente y la “RCRA” que aplica para Canadá y tiene como objeto destinar recursos para la Conservación y Recuperación de las minas huérfanas o abandonadas.

El término “Superfund”, se refiere en general al programa de medio ambiente dirigido a botaderos abandonados de desechos peligrosos, establecido por la ley “Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act of 1980”. La ley CERCLA fue promulgada a raíz del descubrimiento de vertederos de residuos tóxicos como Love Canal y Times Beach, en la década de 1970 (EPA, 2007), cuando se dieron cuenta de que la ley anterior no funcionaba para sitios ya contaminados: Se permite a la EPA limpiar esos sitios, para obligar a los

¹ Problemática de los Pasivos Ambientales Mineros en Colombia. Marcela Arango Aramburo, Yris Olaya. Revista Gestión y Ambiente. <http://www.bdigital.unal.edu.co/35847/1/36286-151120-1-PB.pdf>

responsables de realizar la remediación o reembolsar al gobierno por la limpieza ya realizada. La EPA no debe actuar de forma “arbitraria y caprichosa”; debe mostrar que hay un riesgo de daño. Los críticos del “Superfund” argumentan que los costos son muy altos comparándolo con los beneficios, incluyendo gastos administrativos, y de las comunidades cercanas a los sitios de desechos, que no siempre se benefician económicamente porque la situación del medio ambiente se ve contrarrestada por la imagen ambiental (Alier, 2001). El Superfund permite al Gobierno Federal, a los Estados y a privados recuperar los recursos invertidos en las actividades de restauración y remediación (Oblasser y Chaparro, 2008).

En Canadá existe el Programa Nacional de Remediación de Sitios Contaminados (NCSRP), el cual busca la identificación, investigación, y remediación de sitios contaminados, a lo largo de ese país, de manera efectiva y consistente (Savino, 2006). De acuerdo con la CEPAL, (2008), la iniciativa de minas abandonadas o huérfanas NAOMI “National Orphaned/Abandoned Mines Initiative” habla explícitamente de faenas mineras huérfanas teniendo en cuenta el riesgo que puede emanar de un pasivo; según la definición canadiense, las minas abandonadas son aquellas donde se puede identificar un dueño o responsable, o donde el dueño no quiere o no puede responder por la remediación. Canadá ha dado lugar a un estimado de 10.000 sitios abandonados de exploración de minería que requieren distintos grados de rehabilitación. El problema ambiental más grave se plantea por los drenajes ácidos de roca y lixiviación de metales de las galerías subterráneas, minas a cielo abierto, las pilas de roca de estéril y áreas de tanques de relave. En la actualidad, la legislación minera en Canadá requiere que los proyectos de minería presenten planes de cierre, que describan cómo y de qué forma el sitio se rehabilitará a lo largo de su ciclo de vida, además de enviar un contrato de garantía financiera para asegurar que estas actividades sean llevadas a cabo.

En América Latina países como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay disponen de programas institucionales y algunas bases normativas orientados a la identificación, caracterización, evaluación y remediación de áreas contaminadas por medio de la ReLASC (Red Latinoamericana de Prevención y Sitios Contaminados). La iniciativa de crear una red latinoamericana surgió en el marco de la cooperación técnica Brasil-Alemania. Desde 1993, la GTZ (Agencia Alemana de Cooperación Técnica) viene apoyando a CETESB (Compañía de Tecnología de Saneamiento Ambiental del Estado de São Paulo) en la elaboración y perfeccionamiento de un sistema de gestión de áreas contaminadas².

El programa para la Gestión Ambiental de Sitios Contaminados³, desarrollado en Argentina, tiene por objeto realizar acciones tendientes a identificar, sistematizar, calificar, cuantificar y posteriormente remediar y recuperar los sitios contaminados de

diversa naturaleza pudiendo incluir áreas mineras; sin embargo, su énfasis es en residuos peligrosos.

Por su parte Brasil, viene trabajando desde año 1994 en un Manual de Gerenciamiento de Áreas Contaminadas; este se trata de un desarrollo metodológico que comprende la identificación y catastro de áreas contaminadas, la evaluación de riesgo de las áreas identificadas, y la priorización para acciones de remediación. El Consejo Nacional de Medio Ambiente, CONAMA, en el año 2003 formula una propuesta de resolución dirigida al establecimiento de criterios y valores orientadores referentes a la presencia de sustancias químicas con el propósito de la protección del suelo sobre directrices y procedimientos para el gerenciamiento de áreas contaminadas. Este procedimiento pone énfasis en la protección de los suelos y la gestión ambiental de las áreas contaminadas (Hincapié, 2007).

Otros países de América Latina como Bolivia, México, Perú y Chile han realizado avances en la definición y manejo de pasivos ambientales mineros. Estos avances son primero legislativos, aunque también se han empezado a elaborar inventarios de sitios contaminados:

- En Bolivia de acuerdo con la Ley número 1333- Ley de Medio Ambiente, un Pasivo ambiental es el conjunto de impactos negativos perjudiciales para la salud y/o el medio ambiente, ocasionado por determinadas obras y actividades existentes en un determinado período de tiempo y los problemas ambientales en general no solucionados por determinadas obras o actividades⁴. En 2005 se inició la construcción de un inventario de minas abandonadas (Jurado, 2005), todavía en ejecución.
- En México los pasivos ambientales se definen como: “aquellos sitios contaminados por la liberación de materiales o residuos peligrosos que no fueron remediados oportunamente para impedir la dispersión de contaminantes, pero que implican una obligación de remediación. En esta definición se incluye la contaminación generada por una emergencia⁵”. La definición de pasivo ambiental elaborada en México cubre también a los pasivos ambientales mineros. En 2006 la Secretaría del Medio Ambiente y los Recursos Naturales realizó un estudio de restauración de minas superficiales en México. El estudio definía metodologías para priorizar la remediación y en este se estimaron unas 2.368 minas huérfanas (Jiménez et ál., 2006).
- En Perú son considerados pasivos ambientales mineros aquellas instalaciones, efluentes, emisiones, restos o depósitos de residuos producidos por operaciones mineras, en la actualidad abandonada o inactiva y que constituyen un riesgo permanente y potencial

para la salud de la población, el ecosistema circundante y la propiedad⁶. De los países de Suramérica, Perú es el único que tiene una ley que regula tanto el cierre de minas como los pasivos ambientales mineros; sin embargo, este país enfrenta uno de los principales retos del tema como: rehabilitar, monitorear, regular y sancionar las actividades mineras (González, 2009). En 2009 se habían identificado 850 minas abandonadas, ubicadas en las 23 regiones del Perú y en 600 de estas minas no se conoce el responsable (Mimem, 2009).

Chile está elaborando un catastro nacional de los pasivos ambientales mineros y desarrolla un sistema de gestión para estos, que incluye una identificación de sitios con potencial presencia de contaminantes, el análisis de la vulnerabilidad de las localizaciones, la determinación de prioridades de actuación y la construcción de una base de datos (Hincapié, 2007). En 2007 se habían identificado 309 faenas mineras abandonadas o paralizadas; estas faenas fueron identificadas por el Servicio Nacional de Geología y Minería con ayuda de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón. El costo de este inventario fue de unos 2.4 millones de dólares (Areaminera, 2007).

CASO COLOMBIANO:

Desde el año 1999, el Gobierno nacional inició su preocupación respecto a la cuantificación e identificación de los pasivos ambientales en nuestro país, para lo cual se dedicó a realizar foros y mesas de trabajo entre los sectores involucrados y así establecer para contrarrestar los daños ambientales ocasionados.

A partir de estos espacios, se han generado algunas memorias que establecen metodologías de valoración de los pasivos ambientales.

Sin embargo, actualmente no existe una disposición normativa que regule esta problemática a nivel nacional.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en su página web, adjunta un documento denominado: “Definición de Herramientas de Gestión de Pasivos ambientales”, a través del cual se hace un diagnóstico jurídico de las estrategias y recomendaciones que el Estado colombiano debe implementar para la regulación de los pasivos ambientales², de lo cual se concluye las siguientes recomendaciones:

1. La expedición de una norma que defina los pasivos ambientales y establezca un régimen para su gestión.
2. El establecimiento de un Registro de Pasivos Ambientales (REPA), elaborado a partir de la autodeclaración que hagan las personas sobre la existencia de pasivos ambientales y

del conocimiento que tengan las autoridades ambientales sobre la existencia de pasivos ambientales.

3. La elaboración de un diagnóstico sobre la existencia de pasivos ambientales, priorizando los sitios contaminados que generen riesgos para la salud humana y los ecosistemas, el cual será alimentado con base en la información del Registro de Pasivos Ambientales (REPA).
4. A partir del diagnóstico, establecer el Sistema de Información de Pasivos Ambientales (SIPA) articulado con el sistema de información ambiental.
5. La elaboración de un estudio similar al libro blanco de la unión europea sobre responsabilidad ambiental que sirva de base para la elaboración de un proyecto de ley sobre responsabilidad por daño ambiental en Colombia.
6. La elaboración de un proyecto de ley sobre el régimen de responsabilidad ambiental a ser presentado ante el Congreso de la República.
7. La expedición de una norma que establezca los estándares a partir de los cuales los suelos se consideran contaminados; esto implica la expedición de una norma que establezca estándares sobre calidad de usos del suelo.
8. Desarrollar una estrategia que permita judicializar o acudir al órgano jurisdiccional para exigir la reparación de los daños ambientales derivados de pasivos ambientales.
9. Reglamentar la Ley del Plan Nacional de Desarrollo en lo que hace referencia a la implementación de la subcuenta para la restauración del daño ambiental del Fonam, para lo cual se propone que una de las fuentes de la subcuenta sean las multas que impone el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible pues las multas impuestas por las autoridades ambientales regionales y locales son rentas propias.
10. Coordinar con la Superintendencia de Sociedades para que en todos los procesos de fusión de empresas se elabore previamente una debida diligencia ambiental técnica y jurídica que permita identificar la existencia de pasivos ambientales en las empresas fusionadas.
11. Coordinar con la Superintendencia de Sociedades para que en las empresas sometidas a la ley de insolvencia se tengan en cuenta los pasivos ambientales.
12. Coordinar con la Superintendencia Financiera para que se realicen debidas diligencias ambientales técnicas y jurídicas antes de cualquier operación financiera relacionada con una empresa o negocio jurídico potencialmente generador de un pasivo ambiental.
13. Coordinar con el Ministerio de Minas y Energía y/o Ingeominas la elaboración de un in-

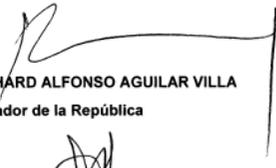
² Ver enlace: http://www.minambiente.gov.co/documentos/3902_200809_herramientas_gest_pas_ambientales.pdf

ventario de las concesiones mineras realizadas durante los últimos 30 años y sobre las cuales se hayan terminado o se haya declarado la caducidad o devueltas a la Nación las áreas mineras concesionadas. Esto con el fin de identificar las áreas y verificar el estado de las mismas de tal forma que permita identificar la existencia de pasivos ambientales.

14. Coordinar con la Agencia Nacional de Hidrocarburos el desarrollo de estrategias e instrumentos que permitan resolver los problemas de pasivos ambientales antes de la terminación del contrato de exploración y explotación de hidrocarburos que haya sido suscrito.

Con base en las anteriores consideraciones pretendemos iniciar la regulación de las compensaciones ambientales en nuestro país, estableciendo responsabilidades directas a los Ministerios del ramo competentes para ello, ampliando el presupuesto del Ministerio de Ambiente para que realice las reparaciones necesarias para compensar los daños ocasionados, cuando se traten de pasivos huérfanos, la creación de un Registro de Pasivos Ambientales como una prioridad para identificar cuáles son los pasivos y la obligación de las autoridades de poner en conocimiento esta problemática.

De los honorables Congresistas,

 RICHARD ALFONSO AGUILAR VILLA Senador de la República	 EDGAR DÍAZ CONTRERAS Senador de la República
 ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ Senadora de la República	 CIRO FERNÁNDEZ Representante a la Cámara
 EDWIN BALLESTEROS Representante a la Cámara	 Fabián Castillo Suárez Senador

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 25 de julio de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 30 de 2018 Senado**, por medio de la cual se regula la compensación de los daños ambientales en el sector minero-energético, y se dictan otras disposiciones, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador *Richard Alfonso Aguilar Villa, Ana María Castañeda Gómez, Édgar Díaz Contreras, Fabián Castillo Suárez*; honorables Representantes *Ciro Fernández, Edwin Ballesteros*. La materia de que trata el mencionado

proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 25 de junio de 2018

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Quinta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la **Gaceta del Congreso**.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Ernesto Macías Tovar.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 31 DE 2018
SENADO

por medio de la cual se adiciona un artículo al Código Sustantivo del Trabajo, se establece el fuero de cónyuge, compañero o compañera permanente en condición de desempleado y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

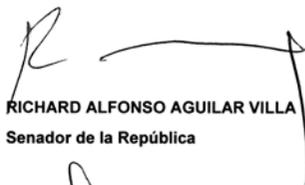
Artículo 1°. Adiciónese al Código Sustantivo de Trabajo, el siguiente artículo:

Artículo 239A. Fuero de cónyuge, compañero o compañera permanente en condición de desempleado. Se prohíbe el despido sin justa causa de todo trabajador o trabajadora padre de familia, cuyo cónyuge, compañero o compañera permanente se encuentre desempleado y dentro de su núcleo familiar haya menor de edad. Para ello el trabajador deberá:

1. Notificar por escrito al empleador dentro de los ocho (8) días siguientes a la terminación del contrato del cónyuge, compañero o compañera permanente, sobre la condición de desempleado del mismo, adjuntando prueba que así lo acredite. Dicha notificación se entenderá prestada bajo la gravedad de juramento.
2. La prohibición de despido cobijará al trabajador o trabajadora dentro de los seis (6) meses posteriores a la notificación antes mencionada, siempre y cuando se haya efectuado en el término señalado.

3. Para poder despedir a un trabajador o trabajadora cobijado con el fuero de cónyuge, compañero o compañera permanente en condición de desempleado, el empleador deberá obtener autorización del inspector de trabajo, o del Alcalde municipal en los lugares donde no existiere aquel funcionario. Esta autorización sólo podrá concederse con fundamento en alguna de las causas que tiene el empleador para dar por terminado el contrato de trabajo y que se enumeran en los artículos 62 y 63. Antes de resolver, el funcionario debe oír al trabajador o trabajadora y practicar todas las pruebas conducentes solicitadas por las partes.
4. El trabajador o trabajadora despedido, sin previa autorización de autoridad competente, tiene derecho al pago de una indemnización equivalente a treinta (180) días de salario, sin perjuicio de las indemnizaciones y prestaciones a que hubiera lugar, contenidas en el contrato de trabajo.

Artículo 2°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



RICHARD ALFONSO AGUILAR VILLA
Senador de la República



ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ
Senadora de la República



FABIAN CASTILLO
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Con el objeto de fortalecer las prerrogativas constitucionales para la protección de los niños, especialmente el derecho fundamental al mínimo vital, esta iniciativa pretende establecer el **“Fuero de cónyuge, compañero o compañera permanente en condición de desempleado”**, para que al menos uno de los padres de familia, asegure las condiciones de vida digna de los menores de edad en un núcleo familiar.

Para ello se propone adicionar un nuevo artículo al Código Sustantivo del Trabajo, en el que se prohíbe el despido sin justa causa y previa autorización del inspector de trabajo, de todo trabajador o trabajadora padre de familia, cuyo cónyuge, compañero o compañera permanente se encuentre desempleado y dentro de su núcleo familiar haya menor de edad.

Este fuero tan solo cobijará al trabajador por el término de seis (6) meses, contados a partir de la notificación por escrito sobre la condición

de desempleado de su cónyuge, compañero o compañera permanente.

2. JUSTIFICACIÓN

2.1. CONCEPTO DE FAMILIA Y SU PROTECCIÓN INTEGRAL

Al tenor del artículo 42 de la Constitución de 1991, *“La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla. El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable. La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables. (...)”*

Consagrándose por voluntad del constituyente, dos principios esenciales en dicha disposición. 1) Que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad; y 2) Que el Estado y la sociedad deberán garantizar la protección integral de la misma.

Tratadistas como el doctor Marco Gerardo Monroy Cabra, exmagistrado de la Corte Constitucional, en su libro **“Derecho de Familia y de Menores” (2003)**, sostiene que la Constitución estatuye además otros principios como la inviolabilidad de la dignidad e intimidad familiar, igualdad de derechos y deberes de la pareja, prohibición de violencia familiar, igualdad de hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, deber de los padres de sostener y educar a los hijos mientras sean menores e impedidos, entre otros y, que en conjunto con normas de derecho civil, están dirigidos en forma exclusiva a garantizar la protección de la familia como institución básica de la sociedad.

Igualmente, la Constitución defiere a la ley dictar normas para la protección de los derechos de los niños, la protección y formación integral del adolescente, haciéndose indispensable que se otorguen recursos suficientes para que estos principios puedan llevarse a la práctica y para que la protección de la familia, del niño y del adolescente no se considere solo como un enunciado constitucional desprovisto de eficacia social.

Resalta también el deber de protección del Estado, por cuanto el artículo 5° de la norma superior, expresa que este *“ampara la familia como institución básica de la sociedad”*. No obstante, también impone el mismo deber a la sociedad ya que se requiere la solidaridad para realizar planes y programas tendientes a las normas programáticas contenidas en el artículo 42.

2.2. CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 44 de la Constitución Política de 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 sanción a los infractores. **Los derechos de los niños prevalecen sobre los demás**”*. Mandato que sin lugar

a dudas es de ineludible cumplimiento y que además merece todo despliegue de estrategias que aseguren su realidad. (Negrilla y subrayado fuera del texto).

Aunque es amplia la regulación que en torno a los menores como sujetos de especial protección contemplada en el ordenamiento jurídico colombiano, esta no es suficiente a la hora de ejercer control en la garantía de sus derechos fundamentales y que sumado a esto, las condiciones económicas y sociales del país conllevan a realidades diferentes a las pretendidas por la norma superior.

Desde la legislación laboral es importante resaltar que instituciones como el fuero materno, descanso remunerado en época de parto y las horas destinadas para la lactancia, han sido de vital importancia para la protección y reconocimiento de los derechos del niño que está por nacer y del recién nacido. No obstante, la presente iniciativa pretende fortalecer el mandato constitucional y disposiciones legales de protección al infante, incorporando desde la jurisdicción laboral una nueva herramienta de garantía al derecho de mínimo vital de los menores en un núcleo familiar.

Al respecto la Corte Constitucional mediante Sentencia T-184/09, define el derecho al mínimo vital como:

“Un derecho fundamental ligado estrechamente a la dignidad humana, pues “constituye la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional”[1].

En este orden de ideas, también se ha señalado que el concepto de mínimo vital no se reduce a una perspectiva cuantitativa, sino que, por el contrario, es cualitativo, ya que su contenido depende de las condiciones particulares de cada persona. Así, este derecho no es necesariamente equivalente a un salario mínimo mensual legal vigente y depende del entorno personal y familiar de cada quien. De esta forma, cada persona tiene un mínimo vital diferente, que depende en últimas del estatus socioeconómico que ha alcanzado a lo largo de su vida”¹.

De igual forma, la misma Corte, sostiene que:

“Es innegable que la Constitución Política protege de manera categórica, además de los otros derechos fundamentales reconocidos en la Carta, el derecho al mínimo vital de los menores, con el fin de evitar que aquellos se vean reducidos en su valor intrínseco como seres humanos, debido a que no cuentan con las condiciones materiales que les permitan llevar una existencia digna.

Para este Tribunal, el derecho fundamental al mínimo vital encarna dos facetas perfectamente diferenciables. La primera, que constituye un deber de acción, “presupone que el Estado, y ocasionalmente los particulares, cuando se reúnen las condiciones de urgencia y otras señaladas en las leyes y en la jurisprudencia constitucional, están obligados a suministrar a la persona que se encuentra en una situación en la cual ella misma no se puede desempeñar autónomamente y que compromete las condiciones materiales de su existencia, las prestaciones necesarias e indispensables para sobrevivir dignamente y evitar su degradación o aniquilamiento como ser humano. Por su parte la segunda, que es comprensiva de un deber de abstención, “constituye en un límite o cota inferior que no puede ser traspasado por el Estado, en materia de disposición de los recursos materiales que la persona necesita para llevar una existencia digna”².

De las sentencias antes citadas se colige la obligación por parte del Estado de brindar toda herramienta jurídica que permita asegurar las condiciones mínimas de quienes autónomamente no pueden garantizar las prestaciones necesarias para su supervivencia y dignidad humana. Condiciones que podrían verse seriamente amenazadas si ambos padres de familia carecen de ingresos económicos en caso de encontrarse simultáneamente desempleados.

La creación del “**Fuero de cónyuge, compañero o compañera permanente en condición de desempleado**”, objeto de esta proposición legislativa, es presentado como una estrategia que garantiza en cabeza de uno de los padres de familia el sustento necesario para la manutención del menor, mientras el otro se encuentra cesante.

Esto es, establecer la prohibición de despido sin justa causa y sin previa autorización de autoridad competente, al trabajador cuya pareja (cónyuge, compañero o compañera permanente) esté desempleado y carezca de ingresos económicos que puedan aportar a la manutención de los hijos en un núcleo familiar. Esta prohibición tan solo tendrá un periodo de seis meses, tiempo considerado como el mínimo para emplearse nuevamente.

Se diferencia de las instituciones antes mencionadas, ya que este fuero está dirigido a trabajadores y trabajadoras padres de familia y en cuyo núcleo familiar no existan mujeres en estado de gestación, recién nacidos, o que se encuentren durante el periodo de tres (3) meses contemplado por la ley como licencia de maternidad.

Por anterior, ponemos a consideración del Honorable Congreso de la República la presente iniciativa legislativa, reiterando que de ser aprobada, fortalecerá todas aquellas medidas que constitucional y legalmente están contempladas para la protección de los menores además de materializar los postulados del Estado Social de Derecho y los fines esenciales consignados en la Norma Superior.

¹ Sentencia T- 184 de 2009, M.P., Juan Carlos Henao Pérez.

² Sentencia T-582/10, M.P., Jorge Iván Palacio Palacio.

3. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

3.1. Constitución Política de Colombia

Artículo 1°. *Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*

Artículo 2°. *Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 13. *Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

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.

Artículo 53. *El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:*

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Los Convenios Internacionales del Trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

3.2. LEY 1098 DE 2006. Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.

Artículo 8°. *Interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes. Se entiende por interés superior del niño, niña y adolescente, el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes.*

Artículo 14. *La responsabilidad parental. La responsabilidad parental es un complemento de la patria potestad establecida en la legislación civil. Es además, la obligación inherente a la orientación, cuidado, acompañamiento y crianza de los niños, las niñas y los adolescentes durante su proceso de formación. Esto incluye la responsabilidad compartida y solidaria del padre y la madre de asegurarse que los niños, las niñas y los adolescentes puedan lograr el máximo nivel de satisfacción de sus derechos.*

En ningún caso el ejercicio de la responsabilidad parental puede conllevar violencia física, psicológica o actos que impidan el ejercicio de sus derechos.

4. CONTENIDO Y ALCANCE DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa, consta de dos (2) proposiciones legislativas, así:

Artículo 1°. Se adiciona al Código Sustantivo de Trabajo un nuevo artículo, creando el “**Fuero de cónyuge, compañero o compañera permanente**”

en condición de desempleado”, como aquella prohibición de despido sin justa causa al trabajador o trabajadora padre de familia cuyo cónyuge, compañero o compañera permanente se encuentre desempleado y dentro de su núcleo familiar haya menor de edad. Además se establecen taxativamente los requisitos mínimos a cumplir para ser cobijado por dicha medida de protección.

Artículo 2°. Vigencia y derogatorias.

5. IMPACTO FISCAL

Dando cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, es necesario indicar que la presente iniciativa no genera impacto fiscal, por cuanto no ordena gasto ni otorga beneficios tributarios directamente.

En razón a las anteriores consideraciones nos permitimos presentar ante los honorables congresistas la presente iniciativa para su discusión y aprobación.

De los honorables Congresistas,

De los Honorables Congresistas,


RICHARD ALFONSO AGUILAR VILLA
Senador de la República


ANA MARIA CASTAÑEDA GOMEZ
Senadora de la República


FABIAN CASTILLO
Representante a la Cámara

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 25 de julio de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 31 de 2018 Senado**, por medio de la cual se adiciona un artículo al Código Sustantivo del Trabajo, se establece el fuero de cónyuge, compañero o compañera permanente en condición de desempleado y se dictan otras disposiciones, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores *Richard Alfonso Aguilar Villa, Ana María Castañeda Gómez,*

Fabián Castillo Suárez. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 25 de julio de 2018

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso.*

Cúmplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

Ernesto Macías Tovar.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

CONTENIDO

Gaceta número 549 - Viernes, 27 de julio de 2018

SENADO DE LA REPÚBLICA

	Págs.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 20 de 2018 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 28 de 2018 Senado, por el cual se regula el uso de las monedas virtuales o criptomonedas y las formas de transacción con estas en el territorio de Colombia y se dictan otras disposiciones.	5
Proyecto de ley número 29 de 2018 Senado, por medio de la cual se decreta al municipio de Barrancabermeja, departamento de Santander, como Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico, y se dictan otras disposiciones.....	10
Proyecto de ley número 30 de 2018 Senado, por medio de la cual se regula la compensación de los daños ambientales en el sector minero-energético, y se dictan otras disposiciones	16
Proyecto de ley número 31 de 2018 Senado, por medio de la cual se adiciona un artículo al Código Sustantivo del Trabajo, se establece el fuero de cónyuge, compañero o compañera permanente en condición de desempleado y se dictan otras disposiciones.....	20