



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 1025

Bogotá, D. C., martes, 15 de octubre de 2019

EDICIÓN DE 36 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

## PONENCIAS

### **INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 97 DE 2019 SENADO**

*por la cual se regulan los servicios de intercambio de criptoactivos ofrecidos a través de las plataformas de intercambio de criptoactivos.*

Bogotá, D. C., 11 de octubre de 2019

Señor

JORGE ELIÉCER LAVERDE VARGAS

Secretario

Comisión Sexta Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de ley número 97 de 2019, *por la cual se regulan los servicios de intercambio de criptoactivos ofrecidos a través de las plataformas de intercambio de criptoactivos.*

Respetado Secretario:

En cumplimiento de la designación recibida por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República y en cumplimiento de lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, presento a consideración de los miembros de la Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, el informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de ley número 97 de 2019, *por la cual se regulan los servicios de intercambio de criptoactivos ofrecidos a través de las plataformas de intercambio de criptoactivos.*

Del honorable Senador,

**HORACIO JOSÉ SERPA**

**HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA**

Ponente

### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 97 DE 2019**

*por la cual se regulan los servicios de intercambio de criptoactivos ofrecidos a través de las plataformas de intercambio de criptoactivos.*

#### I. OBJETIVOS DEL PROYECTO

Establecer normas para la creación y uso de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (PIC) en el territorio colombiano y definir la naturaleza de los mismos.

El presente proyecto de ley propone establecer un marco normativo y regulatorio en Colombia que pretende definir y regular los servicios de intercambio de criptoactivos. Esto, con el fin de solventar un vacío jurídico alrededor de estas transacciones, que promueva mercados que se desarrollan a partir de la cuarta revolución industrial y que permita prevenir el uso malintencionado de estas transacciones digitales y la financiación de actividades ilícitas.

#### II. ANTECEDENTES

La cuarta revolución industrial ha implicado cambios estructurales en la economía mundial. Los avances en materia de desarrollo e innovaciones tecnológicas han dado paso a la emergencia de novedosos medios digitales de intercambio de

activos, bienes y servicios. La oferta, la demanda, y los respectivos medios de pago de estos bienes y servicios, han tenido un cambio estructural a partir del desarrollo de nuevas tecnologías.

Tal es el caso de los esquemas digitales denominados Criptoactivos (CA), que, operados por agentes privados, permiten transferencias de activos e información a partir de un registro público sincronizado y compartido entre todos los usuarios de dicho esquema, descentralizando la emisión, el registro, la compensación y la liquidación. A esto último se le denomina Tecnología de Registros Distribuidos o DLT por sus siglas en inglés.

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

### III. JUSTIFICACIÓN

Nos enfrentamos ante una necesidad de regulación. La emergencia de dichos activos digitales crea la necesidad de introducir un marco normativo y regulatorio para blindar con derechos y obligaciones a todos los agentes involucrados en estas transacciones, en los que se prevenga el lavado de activos, la financiación del terrorismo y se procure por la legalidad en las transacciones.

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

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

El primero es uno de los puntos más susceptibles y controvertidos que ha motivado a varios Gobiernos a establecer marcos regulatorios alrededor de estas plataformas digitales, que consiste en el alto riesgo de que dichas plataformas de intercambio de activos sean usados con fines ilícitos y criminales, como la evasión de impuestos, las actividades derivadas al lavado de activos y la financiación del terrorismo. Este proyecto de ley establece unos lineamientos generales sobre cómo los prestadores de servicios deberán establecer mecanismos de prevención que mitiguen el uso de sus productos y servicios con fines ilícitos, además de que establece competencias de inspección y vigilancia por parte de las autoridades de control.

Por otro lado, un aspecto de especial relevancia es la protección al consumidor, pues es uno de los puntos que más genera incertidumbre y desconfianza en el mercado de criptoactivos. Precisamente, el marco normativo que se dictamina en este proyecto de ley regula la relación comercial entre el prestador de servicios de plataformas de intercambio de estos activos digitales y sus clientes, relación que se circunscribe en lo que dictamina la Ley 1480 de 2011 referente al Estatuto del consumidor. La protección al consumidor es fundamental, en tanto a que protege al consumidor frente a esquemas fraudulentos y otro tipo de riesgos que pueden presentarse al utilizar estos activos sin contar con una regulación establecida.

Este proyecto de ley le otorgaría al mercado de criptoactivos ese aspecto faltante de confiabilidad, que favorece tanto a los usuarios como a los inversionistas, así como también incentiva futuras inversiones de diversos sectores en compañías, le da una garantía de transparencia y un cierto grado de legitimidad. Todo lo anterior generaría una ventana de oportunidad beneficiosa para el entorno financiero, tecnológico y de innovación del país e impulsaría el uso de tecnología *blockchain*, claves para no quedar rezagados nuevamente como país frente a los desarrollos tecnológicos mundiales.

Para evidenciar la escalada relevancia que han cobrado estas transacciones digitales, el Consejo Técnico de Contaduría Pública se refirió a través del Concepto 472 de 2018 sobre el tratamiento contable que se le debe dar a los criptoactivos. El Consejo asegura que si bien no son monedas, son activos que deben ser incluidos en los estados financieros de las empresas como unidad de cuenta separada, y pese a que no existe ninguna categoría de activos adecuada para categorizar estas monedas, no descarta que las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) establezcan alguna en el futuro.

Al revisar la experiencia internacional, pese a que no existe un consenso generalizado sobre la naturaleza de los criptoactivos, ni algún tipo de gobernanza o declaración por parte de organizaciones o foros internacionales al respecto<sup>1</sup>, son varios los Gobiernos que han optado por establecer marcos regulatorios, pues valoran las oportunidades y el potencial de crecimiento e innovación que estos mercados digitales representan. Entre los países de referencia en regulación de criptoactivos sobresale Canadá, Estados Unidos, Francia, Alemania, Finlandia, entre otros.

<sup>1</sup> El G20 y la Unión Europea han manifestado tener intenciones de impulsar un debate alrededor de la regulación internacional de las criptomonedas. Por otra parte, siete países miembros de la Unión Europea firmaron una declaración conjunta para promover el uso de la tecnología de criptoactivos, como estrategia para ofrecer servicios gubernamentales y desarrollar la economía de la región.

Suiza, por su parte, es un referente a nivel mundial desde el año 2014, pues fue capaz de responder al escalamiento progresivo de los criptoactivos y de compañías y *startups* relacionadas, que progresivamente se fueron localizando allí. Estas empresas operan al interior de un marco regulatorio que ha generado un entorno dinámico y confiable que ha fortalecido el ecosistema financiero e innovador de Suiza.

#### IV. CONCEPTOS SOBRE EL PROYECTO DE LEY

Mediante escrito fechado 30 de septiembre de 2019, se elevó una solicitud ante la Secretaría de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, a fin de que las entidades competentes presenten concepto sobre el contenido del proyecto de ley y su eventual impacto en los sectores que

representan. Las entidades requeridas incluyen: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y la Superintendencia de Industria y Comercio.

Así mismo, se solicitó que, una vez las entidades requeridas alleguen los conceptos a la Secretaría de la Comisión, se proceda a su publicación oficial en la Gaceta del Congreso.

#### V. IMPACTO FISCAL

El proyecto de ley en estudio no genera impacto fiscal, toda vez que se trata de una iniciativa que establece la naturaleza de los criptoactivos y se regula el servicio de intercambio de criptoactivos ofrecidos a través de plataformas digitales.

#### VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO	MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE
<p><i>“por la cual se regulan los Servicios de Intercambio de Criptoactivos ofrecidos a través de las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos”.</i></p>	<p><i>“por la cual se regulan los Servicios de Intercambio de Criptoactivos ofrecidos a través de las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos”;</i> <b>“Por la cual se establecen normas para la creación y uso de plataformas de intercambio de Criptoactivos en el territorio colombiano y se define la naturaleza de los mismos”.</b></p>
<p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto definir los aspectos generales de la operación y funcionamiento de los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos en el territorio colombiano a través de las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (PIC).</p>	<p><del>Artículo 1º. Objeto.</del> La presente ley tiene por objeto definir los aspectos generales de la operación y funcionamiento de los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos en el territorio colombiano a través de las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (PIC) <b>establecer normas para la creación y uso de plataformas de intercambio de Criptoactivos (PIC) en el territorio colombiano y se define la naturaleza de las mismas.</b></p>
<p><b>Artículo 2º. Definiciones.</b> Para efectos de la presente ley, en singular o plural, se entiende que:</p> <p><b>a) Consumidor Electrónico de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos:</b> Es la persona natural o jurídica con quien el Prestador de Servicios de Intercambio de Criptoactivos establece relaciones de origen contractual, para la transferencia de criptoactivos, en desarrollo de su objeto social.</p> <p><b>a) Criptoactivo:</b> Son activos digitales con susceptibilidad de ser usados como medio de intercambio o pago de bienes y servicios. No son considerados como moneda de curso legal, ni divisas, ni títulos representativos de moneda de curso legal.</p> <p><b>b) Repositorios de Almacenamiento:</b> Son los medios en los cuales se almacenan las llaves de cifrado públicas y privadas.</p> <p><b>c) Servicios de Intercambio de Criptoactivos:</b> Son los siguientes servicios:</p> <p>i. Administración de plataformas de intercambio de criptoactivos</p>	<p><del>Artículo 2º. Definiciones.</del> Para efectos de la presente ley, en singular o plural, se entiende que:</p> <p><b>a) Consumidor Electrónico de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos:</b> Es la persona natural o jurídica con quien el Prestador de Servicios de Intercambio de Criptoactivos establece relaciones de origen contractual, para la transferencia de criptoactivos, en desarrollo de su objeto social.</p> <p><b>b) Criptoactivo:</b> <del>Son activos digitales con susceptibilidad de ser usados como medio de intercambio o pago de bienes y servicios. No son considerados como moneda de curso legal, ni divisas, ni títulos representativos de moneda de curso legal.</del> <b>Unidades o fracciones tecnológicas de valor o participación dentro de un sistema blockchain, cuya vocación es la de ser transadas en diferentes mercados y/o utilizadas como representaciones de unidades de valor dentro de sistemas de consumo.</b></p> <p><b>c) Repositorios de Almacenamiento:</b> Son los medios en los cuales se almacenan las llaves de cifrado públicas y privadas.</p> <p><b>d) Servicios de Intercambio de Criptoactivos:</b> Son los siguientes servicios:</p> <p>i. Administración de plataformas de intercambio de criptoactivos</p>

TEXTOS RADICADOS	MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE
<p>ii. Provisión de servicios de custodia y/o almacenamiento de las criptoactivos.</p> <p>iii. Los servicios complementarios o análogos relacionados con los numerales i y ii.</p> <p><b>e) Plataforma de Intercambio de Criptoactivos (PIC):</b> Son aplicaciones o interfaces informáticas, páginas de Internet o cualquier otro medio de comunicación electrónica o digital a través de las cuales se brindan los Servicios de Intercambio de Criptoactivos.</p> <p><b>f) Prestador de Servicios de Intercambio de Criptoactivos:</b> Es una persona jurídica nacional o una sucursal de sociedad extranjera, encargada de operar, administrar y garantizar el funcionamiento de la PIC, efectuar el registro ante la Cámara de Comercio de su domicilio principal y responsable del cumplimiento de las obligaciones contenidas en la presente ley.</p> <p><b>d) Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (RUPIC):</b> Es un registro público electrónico administrado por las Cámaras de Comercio, cuyo objetivo es permitir que cualquier persona pueda acceder a la información que se encuentre publicada en dicho registro, y verificar que los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos como titulares se encuentren debidamente registrados.</p> <p><b>e) Manual de Operaciones de las PIC:</b> Documento que contiene los requisitos y parámetros internos de las PIC para la prestación de Servicios de Intercambio de Criptoactivos de acuerdo con lo establecido en la presente ley.</p>	<p>ii. Provisión de servicios de custodia y/o almacenamiento de las criptoactivos.</p> <p>iii. Los servicios complementarios o análogos relacionados con los numerales i y ii.</p> <p><b>e) Plataforma de Intercambio de Criptoactivos (PIC):</b> Son aplicaciones o interfaces informáticas, páginas de Internet o cualquier otro medio de comunicación electrónica o digital a través de las cuales se brindan los Servicios de Intercambio de Criptoactivos.</p> <p><b>f) Prestador de Servicios de Intercambio de Criptoactivos:</b> Es una persona jurídica nacional o una sucursal de sociedad extranjera, encargada de operar, administrar y garantizar el funcionamiento de la PIC, efectuar el registro ante la Cámara de Comercio de su domicilio principal y responsable del cumplimiento de las obligaciones contenidas en la presente ley.</p> <p><b>g) Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (RUPIC):</b> Es un registro público electrónico administrado por las Cámaras de Comercio, cuyo objetivo es permitir que cualquier persona pueda acceder a la información que se encuentre publicada en dicho registro, y verificar que los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos como titulares se encuentren debidamente registrados.</p> <p><b>h) Manual de Operaciones de las PIC:</b> Documento que contiene los requisitos y parámetros internos de las PIC para la prestación de Servicios de Intercambio de Criptoactivos de acuerdo con lo establecido en la presente ley.</p> <p><b><u>i) Plataforma Digital de Prestación del servicio de Intercambio de Criptoactivos (PDPIC): Plataforma Digital a través de la cual se presta el servicio de intercambio de Criptoactivos.</u></b></p>
<p><b>Artículo 3°. Autonomía de negociación.</b> Los criptoactivos son negociables directamente por sus propietarios. El funcionamiento de los distintos criptoactivos, sus reglas, valores y demás aspectos propios de los criptoactivos no son parte del alcance y objetivos de la presente ley, y pertenecen al ámbito privado de los usuarios, que basándose en principios de libre mercado y de libre competencia, deben procurar por informarse de los riesgos inherentes a la negociación con activos de cualquier clase.</p>	<p><del>Artículo 3°. Autonomía de negociación.</del> Los criptoactivos son negociables directamente por sus propietarios. El funcionamiento de los distintos criptoactivos, sus reglas, valores y demás aspectos propios de los criptoactivos no son parte del alcance y objetivos de la presente ley, y pertenecen al ámbito privado de los usuarios, que basándose en principios de libre mercado y de libre competencia, deben procurar por informarse de los riesgos inherentes a la negociación con activos de cualquier clase. <b><u>Ámbito de aplicación de la ley. La presente ley, circunscribirá su ámbito de aplicación a las condiciones y requisitos que deberán cumplir las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos para la prestación de los servicios de intercambio de Criptoactivos, al igual que la naturaleza de los activos que harán parte de dichos espacios transaccionales y que serán objeto de la prestación de los servicios descritos en el presente artículo.</u></b></p> <p><b><u>No será objeto de la presente norma regular la negociabilidad de los Criptoactivos y/o los aspectos propios de las transacciones de dichos activos. La negociabilidad de los mismos atenderá exclusivamente a las normas del libre mercado y la libre competencia, y será del ámbito privado de los consumidores de dichos aspectos inherentes a la naturaleza de negociación de estos activos.</u></b></p>

TEXTO RADICADO	MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE
<p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO II</b></p> <p style="text-align: center;"><b>De los prestadores de servicios de intercambio de criptoactivos</b></p> <p><b>Artículo 4°. Requisitos.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos, nacionales o extranjeros, deben dar cumplimiento a los siguientes requisitos:</p> <p>a) Estar constituido como sociedad comercial domiciliada en el territorio nacional o como sucursal de una sociedad extranjera.</p> <p>b) Contemplar dentro de su objeto social la realización de las actividades calificadas como Servicios de Intercambio de Criptoactivos.</p> <p>c) Establecer y mantener un programa de seguridad informática que asegure la disponibilidad y funcionalidad de sus sistemas informáticos, protegiendo dichos sistemas y toda información sensible almacenada en los mismos, del acceso, uso y manipulación no autorizado, lo anterior de conformidad a las instrucciones que para el efecto imparta el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.</p>	<p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO II</b></p> <p style="text-align: center;"><b>De los criptoactivos y su naturaleza</b></p> <p><b>Artículo 4°. Definición.</b> <u>Unidades o fracciones tecnológicas de valor o participación dentro de un sistema blockchain, cuya vocación es la de ser transadas en diferentes mercados y/o utilizadas como representaciones de unidades de valor dentro de sistemas de consumo. Dichos activos, dentro de su naturaleza jurídica, tendrán las siguientes características:</u></p> <p>a) <u>No podrán ser consideradas como monedas de curso legal, ni divisas, ni títulos valores y serán considerados como activos tecnológicos con valor.</u></p> <p>b) <u>No serán considerados como bienes factibles de transar en el mercado bursátil y/o mercados financieros.</u></p> <p>c) <u>No podrá considerarse como moneda con poder liberatorio ilimitado para el cumplimiento de obligaciones.</u></p>
<p>d) Adoptar medidas de control orientadas a detectar y prevenir el lavado de activos y la financiación del terrorismo, de conformidad con el artículo ___ de la presente ley.</p> <p>e) Registrarse en el RUPIC ante la Cámara de Comercio de su domicilio principal indicando la PIC de la que es titular, el domicilio, el dominio web y la información que determine el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.</p> <p>f) Reportar a la Unidad de Información y Análisis Financiero la información que de manera general o particular le sea requerida, en los términos y condiciones que señala la Ley 526 de 1999, y aquellas que le modifiquen.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El régimen sancionatorio para quienes incumplan con los requisitos contemplados en el presente artículo se debe reglamentar por el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.</p>	
<p><b>Artículo 5°. Divulgación de información sobre riesgos.</b> Los prestadores de servicios de plataformas de intercambio de Criptoactivos, al momento de establecer relación contractual con los Consumidores, deben revelar en forma clara y escrita, en idioma español, todos los riesgos materiales asociados con sus servicios y con los Criptoactivos en general, incluyendo como mínimo lo siguiente:</p> <p>a) Los Criptoactivos no son considerados moneda de curso legal.</p> <p>b) Las transacciones con Criptoactivos son irreversibles y, en consecuencia, las pérdidas derivadas a sus operaciones, aun cuando sean erróneas, no son recuperables.</p>	<p><b>Artículo 5°. Clasificación de Criptoactivos.</b> <u>Los Criptoactivos estarán categorizados en tres (3) clases según sus características.</u></p> <p>a) <u>Activos Digitales Puros (ADP). Son unidades o fracciones de valor tecnológicas dentro de un sistema blockchain, respaldados por el sistema en sí mismo y con vocación de ser transados en mercados digitales, afectadas de manera casi exclusiva por el mercado en sí mismo y las reglas de oferta y demanda.</u></p> <p>b) <u>Activos Digitales de Participación Comercial (ADPC). Son unidades o fracciones tecnológicas de valor representativas de un sistema comercial, proyecto y/o activo no digital.</u></p>

TEXTOS RADICADOS	MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE
<p>c) Las transacciones con Criptoactivos únicamente se consideran efectuadas cuando estas han quedado anotadas en un registro público, que no necesariamente coinciden con la fecha y hora en que el Consumidor inicie la transacción</p> <p>d) El valor de los Criptoactivos depende de la oferta y demanda en el mercado de cada tipo de criptoactivo. La volatilidad e imprevisibilidad del precio de los distintos Criptoactivos pueden resultar en ganancias o pérdidas significativas, parciales o totales, en cualquier periodo de tiempo determinado.</p> <p>e) Las funciones de supervisión estatal ejercidas por las autoridades sobre los intervinientes en la operación a través de las plataformas, no implica certificación o garantía sobre los riesgos inherentes a las operaciones con Criptoactivos incluidas en el presente artículo.</p>	<p><b><u>c) Activos Digitales de Consumo (ADC. Son unidades o fracciones tecnológicas de valor que representan un derecho de consumo y/o uso de algún bien o bienes dentro de un ecosistema comercial.</u></b></p> <p><b><u>Parágrafo. Para todos los efectos, los Criptoactivos, independiente de su clasificación, serán considerados como activos fijos y/o movibles según corresponda y su tratamiento tributario será definido por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) según disponga, para lo cual deberá emitir la regulación que corresponda a la naturaleza de dichos activos en un plazo no superior a seis (6) meses, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</u></b></p>
<p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO III</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Del Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (RUPIC)</b></p> <p><b>Artículo 6°. Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (RUPIC).</b> Créase el Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (RUPIC), el cual tiene por objeto inscribir todas las PIC que presten los servicios establecidos en el artículo 2° de la presente ley.</p>	<p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO III</b></p> <p style="text-align: center;"><b>De los prestadores de servicios de intercambio de criptoactivos</b></p> <p><b>Artículo 6°. Requisitos.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos (PIC), nacionales o extranjeros, deberán dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo para la prestación de dichos servicios, sin perjuicio de aquellas normas regulatorias que se adicionen o modifiquen durante la vigencia de la presente ley:</p> <p>a) Estar constituido como sociedad comercial domiciliada en el territorio nacional o como sucursal de una sociedad extranjera.</p> <p>b) Contemplar dentro de su objeto social la realización de las actividades calificadas como Servicios de Intercambio de Criptoactivos.</p> <p>c) Establecer y mantener un programa de seguridad informática que asegure la disponibilidad y funcionalidad de sus sistemas informáticos, protegiendo dichos sistemas y toda información sensible almacenada en los mismos, del acceso, uso y manipulación no autorizado. Lo anterior, de conformidad con las instrucciones que para el efecto imparta el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.</p> <p>e) Registrarse en el RUPIC ante la Cámara de Comercio de su domicilio principal indicando la PIC de la que es titular, el domicilio, el dominio web y la información que determine el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.</p> <p>f) Reportar a la Unidad de Información y Análisis Financiero la información que de manera general o particular le sea requerida, en los términos y condiciones que señala la Ley 526 de 1999, y aquellas que le modifiquen.</p> <p><b><u>g) Cumplir todos los preceptos normativos establecidos en la Ley 1581 de 2012 sobre protección de datos personales, al igual que lo establecido en el Decreto 1377 de 2013 y 886 de 2014, según corresponda con el fin de proteger todos aquellos datos personales, sensibles o no, que almacene de sus usuarios.</u></b></p> <p><b><u>h) Cumplir con lo establecido en la Ley 1266 de 2008 para la protección de los datos personales financieros que pudiera almacenar dentro de sus repositorios de información.</u></b></p>

TEXTO RADICADO	MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE
<p><b>Artículo 7°. Competencia de las Cámaras de Comercio.</b> El Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (RUPIC), será administrado por las Cámaras de Comercio quienes llevarán el registro de los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Para el registro de un Prestador de Servicios de Intercambio de Criptoactivos en el RUPIC, el solicitante debe cancelar el valor de la tarifa de registro en la Cámara de Comercio de su domicilio principal.</p>	<p><b>Parágrafo.</b> El régimen sancionatorio correspondiente al incumplimiento de las condiciones esgrimidas en el presente artículo, deberá ser reglamentado por el Ministerio de la Información y la Tecnología, según lo disponga el Gobierno nacional.</p> <p><b><u>Artículo 7°. Condiciones de cumplimiento de las Plataformas Digitales de Prestación del servicio de Intercambio de Criptoactivos (PDPIC).</u></b> <b><u>Los prestadores de servicios de intercambio de Criptoactivos deberán dentro de sus interfaces digitales, cumplir con, al menos, las siguientes condiciones:</u></b></p> <p>a) <b><u>Tener la plataforma digital alojada en un dominio de titularidad de la persona jurídica prestadora del servicio registrada en el RUPIC.</u></b></p> <p>b) <b><u>Tener dentro de la plataforma digital el esquema de creación de usuario personal y/o empresarial de usuario y contraseña, privada e intransferible en la cual se haga la vinculación del usuario a una billetera virtual específica que se entenderá para todos los efectos, de propiedad absoluta del usuario que así la registre.</u></b></p> <p>c) <b><u>Tener dentro de la plataforma un mecanismo de validación de identidad del registro que se pretenda realizar, con el cual sea posible realizar las validaciones para la prevención de lavados de activos y financiación del terrorismo.</u></b></p> <p>d) <b><u>Tener publicada su política de tratamiento de datos personales y cumplir a cabalidad lo dispuesto en la Ley 1581 de 2012 y sus decretos reglamentarios sobre esta materia.</u></b></p> <p>e) <b><u>Tener dentro de la plataforma los elementos requeridos para la validación y consulta de datos financieros, según lo dispuesto en la Ley 1266 de 2008 sobre Hábeas Data Financiero.</u></b></p> <p>f) <b><u>Tener una lista de Criptoactivos respecto de los cuales se presta el servicio de intercambio en la plataforma de que se trate y limitar sus servicios de intercambio exclusivamente a los Criptoactivos que se listen dentro de dicha sección.</u></b></p> <p>g) <b><u>Guardar registro de todas las operaciones realizadas con al menos, los siguientes datos:</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b><u>Nombre o Razón Social de los actores de la transacción de que se trate.</u></b></li> <li>2. <b><u>Números de identificación de los actores que realicen la transacción de que se trate.</u></b></li> <li>3. <b><u>Monto por el cual se realiza la transacción.</u></b></li> <li>4. <b><u>Criptoactivo objeto de cada transacción.</u></b></li> <li>5. <b><u>Hora y fecha en que queda ejecutada cada transacción.</u></b></li> <li>6. <b><u>Actividad transaccional consolidada por usuario.</u></b></li> </ol> <p>h) <b><u>Tener publicado dentro de la plataforma el Documento de términos y condiciones de prestación del servicio de intercambio donde se describa la relación contractual entre los usuarios y el PIC.</u></b></p>

TEXTO RADICADO	MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE
	<p>i) <u>Tener una sección de información donde se tengan actualizadas las tasas representativas a las que se realizan las transferencias en los mercados nacionales e internacionales, enunciando las referencias debidamente.</u>j) <u>Tener dentro de la plataforma un documento que contenga la comunicación de riesgos inherentes a la operación con Criptoactivos, la cual deberá contener, al menos, los siguientes.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <u>La irreversibilidad de las transacciones de Criptoactivos luego de haber sido ejecutadas.</u></li> <li>2. <u>El momento en el cual se entiende realizada una transferencia de Criptoactivos.</u></li> <li>3. <u>La volatilidad de los Criptoactivos y el riesgo financiero inherente a cualquier operación realizada en el marco de dichos activos.</u></li> <li>4. <u>La obligación de divulgación de información ante entidades administrativas, fiscales y policivas, ya sean del orden nacional o territorial, en caso de ser solicitadas.</u></li> </ol> <p>k) <u>Cumplir por lo dispuesto en materia fiscal sobre facturación electrónica de manera automatizada, según lo dispuesto en el Decreto 2242 de 2015.</u></p> <p>l) <u>Tener dentro de la plataforma, un espacio académico que permita a los usuarios conocer de la naturaleza de la tecnología de los Criptoactivos, su volatilidad y características para la adecuada toma de decisiones.</u></p>
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO V</p> <p style="text-align: center;"><b>Prevención de actividades delictivas</b></p> <p><b>Artículo 8°. Sistema de detección y prevención.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben adoptar medidas para detectar y prevenir actividades delictivas. Para este objeto, los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben adoptar un sistema de prevención de lavado de activos y financiación del terrorismo definido por la autoridad correspondiente. El Gobierno nacional reglamentará la materia dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p><u>Artículo 8°. Relación contractual entre usuarios y prestadores del servicio de intercambio de Criptoactivos. El servicio de Intercambio de Criptoactivos se entenderá como la prestación de un servicio de computación en la nube, siempre y cuando la plataforma que para estos efectos haya sido registrada en el RUPIC cumpla con lo dispuesto en el Concepto Unificado 17056 expedido por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), en conjunto con el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y las normas posteriores que lo sustituyan, adicionen o modifiquen.</u></p>



TEXTO RADICADO	MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE
<p><b>Artículo 9º.</b> Limitaciones. Limitaciones: Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos tienen prohibido:</p> <p>a) Ofrecer o pagar a los Clientes intereses o cualquier otro rendimiento o beneficio monetario por el saldo que estos acumulen en el tiempo o mantengan o por cualquier operación directa o indirectamente relacionada con el o intercambio que realicen con los criptoactivos.</p> <p>b) Transferir a cualquier título, prestar o gravar los Criptoactivos o cualquier otro recurso de propiedad de los Clientes, almacenado por el Prestador de Servicios de Intercambio de Criptoactivos, sin que medie autorización expresa del Cliente.</p> <p>c) Desarrollar toda clase de actividad comercial de mercadeo en red o multinivel con criptoactivos, así como la intermediación financiera de los mismos. Igualmente, los administradores o prestadores de servicios de plataformas de intercambio de criptoactivos no podrán permitir que en sus plataformas se lleve a cabo la distribución mercantil de criptoactivos mediante actividades de mercadeo en red o multinivel o similares.</p> <p>d) Abstenerse de realizar cualquier conducta que lleve a la captación masiva y habitual del público que implique adicionalmente la ausencia de contraprestación en bienes o servicios presentes o futuros que la justifiquen o, aun existiendo tal contraprestación, no cuente con explicación financiera razonable.</p>	<p style="text-align: center;"><b>MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE</b></p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO IV</p> <p style="text-align: center;"><b>Del Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (RUPIC)</b></p> <p><b>Artículo 9º. Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (RUPIC).</b> Créese el Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (RUPIC), el cual tiene por objeto inscribir todas las PIC que presten los servicios establecidos en el artículo 2º de la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Se entenderá como una vulneración a la normativa aquí descrita el prestar el servicio de intercambio de Criptoactivos sin la debida inscripción y registro en el RUPIC de la entidad de que se trate, sin perjuicio de las demás obligaciones plasmadas en la presente ley.</p>
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO VI</p> <p style="text-align: center;"><b>Seguridad informática y operaciones</b></p> <p><b>Artículo 10. Programa.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben establecer y mantener un programa de seguridad informática que garantice la disponibilidad y funcionalidad de los sistemas informáticos utilizados en la prestación de los Servicios de Intercambio de Criptoactivos, protegiendo los sistemas y los datos almacenados en estos del acceso no autorizado, uso o manipulación indebida. La política de seguridad informática debe abordar, como mínimo, lo siguiente:</p> <p>a) Seguridad de la información y de los sistemas informáticos.</p> <p>b) Controles de Acceso.</p> <p>c) Privacidad de la información de los clientes.</p> <p>d) Planeación de capacidad y rendimiento.</p> <p>e) Control y monitoreo de los cambios implementados en los servicios prestados por los proveedores, si resulta aplicable.</p>	<p><b>Artículo 10. Competencia de las Cámaras de Comercio.</b> <u>El Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (RUPIC), será administrado por las Cámaras de Comercio, quienes llevarán el registro de los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos y estarán en la obligación de acreditar, previa generación del certificado de registro RUPIC, el cumplimiento y presentación de los siguientes elementos.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><u>1. Documento técnico del esquema de seguridad informático que se aplicará en la plataforma.</u></li> <li><u>2. Documento descriptivo de los planes de acción que se tienen para el cumplimiento de las obligaciones descritas en el artículo 8º de la presente ley.</u></li> <li><u>3. Certificado de existencia y representación legal de persona jurídica nacional o sucursal extranjera que pretenda aspirar al RUPIC.</u></li> <li><u>4. Manual de operaciones, según lo dispuesto en el artículo 15 de la presente ley.</u></li> </ol>

TEXTOS RADICADOS	MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE
	<p><b>Parágrafo primero.</b> Para el registro de un Prestador de Servicios de Intercambio de Criptoactivos en el RUPIC, el solicitante debe cancelar el valor de la tarifa de registro en la Cámara de Comercio de su domicilio principal, tarifa que será fijada por Confecámaras en aras de igualdad tarifaria independiente de la región de que se trate.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> <u>En caso de que el aplicante al RUPIC no acredite la información solicitada o la haya aportado de manera incompleta o parcial, la Cámara de Comercio de que se trate, realizará la devolución del trámite de registro, anunciando el término de treinta (30) días hábiles para acreditar la información que le sea solicitada por la Cámara de Comercio. La Cámara de Comercio realizará la devolución hasta por un máximo de dos (2) veces, evento en el cual se dará el trámite por desistido sin lugar a que haya devolución de dineros por concepto de tarifa registral.</u></p>
<p><b>Artículo 11. Informes.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben presentar a la Autoridad de Inspección, Vigilancia y Control correspondiente, un informe anual evaluando la disponibilidad, funcionalidad e integridad de los sistemas informáticos utilizados para la prestación de los Servicios de Intercambio de Criptoactivos, identificando los riesgos informáticos relevantes y evaluando la política de seguridad informática del Prestador de Servicios de Intercambio de Criptoactivos.</p>	<p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO V</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Prevención de actividades delictivas</b></p> <p><b>Artículo 11. Sistema de detección y prevención.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben adoptar medidas para detectar y prevenir actividades delictivas. Para este objeto, los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben adoptar un sistema de prevención de lavado de activos y financiación del terrorismo definido por la autoridad correspondiente. El Gobierno nacional reglamentará la materia dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.</p>
<p><b>Artículo 12. Manual de Operaciones.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben contar con un manual de operaciones en el cual se establezcan las normas de funcionamiento de la PIC de la que es administrador. Este manual debe contemplar como mínimo lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Proceso de verificación de Clientes.</li> <li>b) Proceso de verificación y aprobación de depósitos y retiros.</li> <li>c) Canales de Atención y comunicación de los Clientes.</li> <li>d) Criterios para determinar los Criptoactivos disponibles para los Clientes en la PIC.</li> </ul>	<p><b>Artículo 12. Limitaciones.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos tienen prohibido:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Transferir a cualquier título, prestar o gravar los Criptoactivos o cualquier otro recurso de propiedad de los usuarios, almacenados por el Prestador de Servicios de Intercambio de Criptoactivos, sin que medie autorización expresa del usuario.</li> <li>b) Desarrollar toda clase de actividad comercial de mercadeo en red o multinivel con Criptoactivos, así como la intermediación financiera de los mismos. Igualmente, los administradores o prestadores de servicios de plataformas de intercambio de Criptoactivos no podrán permitir que en sus plataformas se lleve a cabo la distribución mercantil de Criptoactivos mediante actividades de mercadeo en red o multinivel o similares.</li> </ul>

TEXTO RADICADO	MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE
<p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO VII</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Autoridades de inspección, vigilancia y control</b></p> <p><b>Artículo 13. Inspección, Vigilancia y Control del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.</b> El Gobierno nacional a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones debe definir la política general de las PIC, dentro del marco general de la Política de Tecnologías de la Información. Corresponde al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones ejercer la inspección, vigilancia y control sobre los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos.</p>	<p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO VI</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Seguridad informática y operaciones</b></p> <p><b>Artículo 13. Programa.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben establecer y mantener un programa de seguridad informática que garantice la disponibilidad y funcionalidad de los sistemas informáticos utilizados en la prestación de los Servicios de Intercambio de Criptoactivos, protegiendo los sistemas y los datos almacenados en estos del acceso no autorizado, uso o manipulación indebida. La política de seguridad informática debe abordar, como mínimo, lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Seguridad de la información y de los sistemas informáticos.</li> <li>b) Controles de Acceso.</li> <li>c) Privacidad de la información de los usuarios.</li> <li>d) Planeación de capacidad y rendimiento.</li> <li>e) Control y monitoreo de los cambios implementados en los servicios prestados por los proveedores, si resulta aplicable.</li> </ul>
<p><b>Artículo 14. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación. Los asuntos sujetos a regulación del Gobierno nacional resultarán aplicables una vez sea emitida dicha regulación dentro de los plazos dispuestos en la presente ley.</p>	<p><b>Artículo 14. Informes.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben presentar a la Autoridad de Inspección, Vigilancia y Control correspondiente, un informe anual evaluando la disponibilidad, funcionalidad e integridad de los sistemas informáticos utilizados para la prestación de los Servicios de Intercambio de Criptoactivos, identificando los riesgos informáticos relevantes y evaluando la política de seguridad informática del Prestador de Servicios de Intercambio de Criptoactivos.</p>
	<p><b>Artículo 15. Manual de Operaciones.</b> Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben contar con un manual de operaciones en el cual se establezcan las normas de funcionamiento de la PIC de la que es administrador. Este manual debe contemplar como mínimo lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Proceso de verificación de usuarios.</li> <li>b) Proceso de verificación y aprobación de depósitos y retiros.</li> <li>c) Canales de Atención y comunicación de los usuarios.</li> <li>d) Criterios para determinar los Criptoactivos disponibles para los usuarios en la PIC.</li> </ul>

TEXTO RADICADO	MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE
	<p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO VII</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Autoridades de inspección, vigilancia y control</b></p> <p><b>Artículo 16. Inspección, Vigilancia y Control del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.</b> El Gobierno nacional a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones debe definir la política general de las PIC, dentro del marco general de la Política de Tecnologías de la Información. Corresponde al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones ejercer la inspección, vigilancia y control sobre los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos.</p>
	<p><b>Artículo 17. Régimen Sancionatorio.</b> <u>Acarreará la pérdida del RUPIC y, por ende, la posibilidad de prestar los servicios de intermediación de Criptoactivos, al igual que la calificación como PIC, los siguientes hechos:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <u>El incumplimiento de cualquiera de las condiciones de obligatorio cumplimiento por parte la PIC, contenidos en la presente ley.</u></li> <li>2. <u>La incursión en actividades calificadas como prohibidas o limitadas por la presente ley.</u></li> <li>3. <u>El verse acusado por conductas punibles como lo son el lavado de activos y/o la financiación del terrorismo.</u></li> <li>4. <u>Los demás incumplimientos que para efectos de la presente norma determine el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones en cuanto a la reglamentación de elementos de seguridad informática se refiere, entre otros.</u></li> </ol> <p><b>Parágrafo.</b> <u>La pérdida del RUPIC se dará por el término de dos (2) años. Pasado dicho periodo, podrá volver a solicitar la inscripción, previa verificación o saneamiento de los hechos que dieron lugar a la pérdida en un primer momento.</u></p>
	<p><b>Artículo 18. Responsabilidad de los activos tenidos en custodia.</b> <u>Cada PIC será responsable de todos aquellos activos que tenga en su custodia respondiendo contractualmente por cualquier pérdida derivada de mala práctica o negligencia en el cumplimiento de dicho servicio.</u></p>
	<p><b>Artículo 19. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación. Los asuntos sujetos a regulación del Gobierno nacional resultarán aplicables una vez sea emitida dicha regulación dentro de los plazos dispuestos en la presente ley.</p>

## VII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicitamos a los miembros de la honorable Comisión Sexta del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de ley número 97 de 2019, “por la cual se regulan los Servicios de Intercambio de Criptoactivos ofrecidos a través de las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos”, cuyo informe de ponencia se presenta con modificaciones en el articulado.

Firma el honorable Senador,

**HORACIO JOSÉ SERPA**

**HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA**

Ponente

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 97 DE 2019

*por la cual se establecen normas para la creación y uso de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos en el territorio colombiano y se define la naturaleza de las mismas.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

#### Disposiciones generales

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto establecer normas para la creación y uso de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (PIC) en el territorio colombiano y se define la naturaleza de las mismas.

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

**a) Consumidor Electrónico de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos:** Es la persona natural o jurídica con quien el Prestador de Servicios de Intercambio de Criptoactivos establece relaciones de origen contractual, para la transferencia de criptoactivos, en desarrollo de su objeto social.

**b) Criptoactivo:** Unidades o fracciones tecnológicas de valor o participación dentro de un sistema blockchain, cuya vocación es la de ser transadas en diferentes mercados y/o utilizadas como representaciones de unidades de valor dentro de sistemas de consumo.

**c) Repositorios de Almacenamiento:** Son los medios en los cuales se almacenan las llaves de cifrado públicas y privadas.

**d) Servicios de Intercambio de Criptoactivos:** Son los siguientes servicios:

i. Administración de plataformas de intercambio de criptoactivos.

ii. Provisión de servicios de custodia y/o almacenamiento de criptoactivos.

iii. Servicios complementarios o análogos relacionados con los numerales i y ii.

**e) Plataforma de Intercambio de Criptoactivos (PIC):** Son aplicaciones o interfaces informáticas, páginas de internet o cualquier otro medio de comunicación electrónica o digital a través de las cuales se brindan los Servicios de Intercambio de Criptoactivos.

**f) Prestador de Servicios de Intercambio de Criptoactivos:** Es una persona jurídica nacional o una sucursal de sociedad extranjera, encargada de operar, administrar y garantizar el funcionamiento de la PIC, efectuar el registro ante la Cámara de Comercio de su domicilio principal y responsable del cumplimiento de las obligaciones contenidas en la presente ley.

**g) Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (RUPIC):** Es un registro público electrónico administrado por las Cámaras de Comercio, cuyo objetivo es permitir que cualquier persona pueda acceder a la información que se encuentre publicada en dicho registro, y verificar que los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos, como titulares, se encuentren debidamente registrados.

**h) Manual de Operaciones de las PIC:** Documento que contiene los requisitos y parámetros internos de las PIC para la prestación de Servicios de Intercambio de Criptoactivos de acuerdo con lo establecido en la presente ley.

**i) Plataforma Digital de Prestación del Servicio de Intercambio de Criptoactivos (PDPIC):** Plataforma digital a través de la cual se presta el servicio de intercambio de criptoactivos.

**Artículo 3º. Ámbito de aplicación de la ley.** La presente ley, circunscribirá su ámbito de aplicación a las condiciones y requisitos que deberán cumplir las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos para la prestación de los servicios de intercambio de criptoactivos, al igual que la naturaleza de los activos que harán parte de dichos espacios transaccionales y que serán objeto de la prestación de los servicios descritos en el presente artículo.

No será objeto de la presente norma regular la negociabilidad de los criptoactivos y/o los aspectos propios de las transacciones de dichos activos. La negociabilidad de los mismos atenderá exclusivamente a las normas del libre mercado y la libre competencia, y será del ámbito privado de los consumidores de dichos aspectos inherentes a la naturaleza de negociación de estos activos.

#### CAPÍTULO II

#### De los criptoactivos y su naturaleza

**Artículo 4º. Definición.** Unidades o fracciones tecnológicas de valor o participación dentro de un sistema blockchain, cuya vocación es la de ser transadas en diferentes mercados y/o utilizadas

como representaciones de unidades de valor dentro de sistemas de consumo.

Dichos activos, dentro de su naturaleza jurídica, tendrán las siguientes características:

a) No podrán ser consideradas como monedas de curso legal, ni divisas, ni títulos valores y serán considerados como activos tecnológicos con valor.

b) No serán considerados como bienes factibles de transar en el mercado bursátil y/o mercados financieros.

c) No podrán considerarse como moneda con poder liberatorio ilimitado para el cumplimiento de obligaciones.

**Artículo 5°. Clasificación de criptoactivos.** Los criptoactivos estarán categorizados en tres (3) clases según sus características:

a) **Activos Digitales Puros (ADP):** Son unidades o fracciones de valor tecnológicas dentro de un sistema blockchain, respaldados por el sistema en sí mismo y con vocación de ser transados en mercados digitales, afectadas de manera casi exclusiva por el mercado en sí mismo y las reglas de oferta y demanda.

b) **Activos Digitales de Participación Comercial (ADPC):** Son unidades o fracciones tecnológicas de valor representativas de un sistema comercial, proyecto y/o activo no digital.

c) **Activos Digitales de Consumo (ADC):** Son unidades o fracciones tecnológicas de valor que representan un derecho de consumo y/o uso de algún bien o bienes dentro de un ecosistema comercial.

**Parágrafo.** Para todos los efectos, los criptoactivos, independiente de su clasificación, serán considerados como activos fijos y/o movibles según corresponda, y su tratamiento tributario será definido por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), según disponga, para lo cual deberá emitir la regulación que corresponda a la naturaleza de dichos activos en un plazo no superior a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

### CAPÍTULO III

#### De los prestadores de servicios de intercambio de criptoactivos

**Artículo 6°. Requisitos.** Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos (PIC), nacionales o extranjeros, deberán dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo para la prestación de dichos servicios, sin perjuicio de aquellas normas regulatorias que se adicionen o modifiquen durante la vigencia de la presente ley:

a) Estar constituido como sociedad comercial domiciliada en el territorio nacional o como sucursal de una sociedad extranjera.

b) Contemplar dentro de su objeto social la realización de las actividades calificadas como Servicios de Intercambio de Criptoactivos.

c) Establecer y mantener un programa de seguridad informática que asegure la disponibilidad y funcionalidad de sus sistemas informáticos, protegiendo dichos sistemas y toda información sensible almacenada en los mismos, del acceso, uso y manipulación no autorizado. Lo anterior, de conformidad con las instrucciones que para el efecto imparta el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

d) Registrarse en el RUPIC ante la Cámara de Comercio de su domicilio principal indicando la PIC de la que es titular, el domicilio, el dominio web y la información que determine el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

e) Reportar a la Unidad de Información y Análisis Financiero, la información que de manera general o particular le sea requerida, en los términos y condiciones que señala la ley 526 de 1999, y aquellas que le modifiquen.

f) Cumplir todos los preceptos normativos establecidos en la Ley 1581 de 2012 sobre protección de datos personales, al igual que lo establecido en el Decreto 1377 de 2013 y 886 de 2014, según corresponda con el fin de proteger todos aquellos datos personales, sensibles o no, que almacene de sus usuarios.

g) Cumplir con lo establecido en la Ley 1266 de 2008 para la protección de los datos personales financieros que pudiera almacenar dentro de sus repositorios de información.

**Parágrafo.** El régimen sancionatorio correspondiente al incumplimiento de las condiciones esgrimidas en el presente artículo, deberá ser reglamentado por el Ministerio de la Información y la Tecnología, según lo disponga el Gobierno nacional.

**Artículo 7°. Condiciones de cumplimiento de las Plataformas Digitales de Prestación del Servicio de Intercambio de Criptoactivos (PDPIC).** Los prestadores de servicios de intercambio de criptoactivos deberán cumplir al menos con las siguientes condiciones dentro de sus interfaces digitales:

a) Tener la plataforma digital alojada en un dominio de titularidad de la persona jurídica prestadora del servicio registrada en el RUPIC.

b) Tener dentro de la plataforma digital el esquema de creación de usuario personal y/o empresarial de usuario y contraseña, privada e intransferible, en la cual se haga la vinculación del usuario a una billetera virtual específica que se entenderá para todos los efectos, de propiedad absoluta del usuario que así la registre.

c) Tener dentro de la plataforma un mecanismo de validación de identidad del registro que se pretenda realizar, con el cual sea posible

realizar las validaciones para la prevención de lavados de activos y financiación del terrorismo.

d) Tener publicada su política de tratamiento de datos personales y cumplir a cabalidad lo dispuesto en la Ley 1581 de 2012 y sus decretos reglamentarios sobre esta materia.

e) Tener dentro de la plataforma los elementos requeridos para la validación y consulta de datos financieros según lo dispuesto en la Ley 1266 de 2008 sobre hábeas data financiero.

f) Tener una lista de criptoactivos respecto de los cuales se presta el servicio de intercambio en la plataforma de que se trate y limitar sus servicios de intercambio exclusivamente a los criptoactivos que se listen dentro de dicha sección.

g) Guardar registro de todas las operaciones realizadas con al menos, los siguientes datos:

1. Nombre o razón social de los actores de la transacción de que se trate.

2. Números de identificación de los actores que realicen la transacción de que se trate.

3. Monto por el cual se realiza la transacción.

4. Criptoactivo objeto de cada transacción.

5. Hora y fecha en que queda ejecutada cada transacción.

6. Actividad transaccional consolidada por usuario.

h) Tener publicado dentro de la plataforma el documento de términos y condiciones de prestación del servicio de intercambio donde se describa la relación contractual entre los usuarios y el PIC.

i) Tener una sección de información donde se tengan actualizadas las tasas representativas a las que se realizan las transferencias en los mercados nacionales e internacionales, enunciando las referencias debidamente.

j) Tener dentro de la plataforma un documento que contenga la comunicación de riesgos inherentes a la operación con criptoactivos, la cual deberá contener, al menos, los siguientes:

1. La irreversibilidad de las transacciones de criptoactivos luego de haber sido ejecutadas.

2. El momento en el cual se entiende realizada una transferencia de criptoactivos.

3. La volatilidad de los criptoactivos y el riesgo financiero inherente a cualquier operación realizada en el marco de dichos activos.

4. La obligación de divulgación de información ante entidades administrativas, fiscales y policivas, ya sean del orden nacional o territorial, en caso de ser solicitadas.

k) Cumplir por lo dispuesto en materia fiscal sobre facturación electrónica de manera automatizada, según lo dispuesto en el Decreto 2242 de 2015.

l) Tener dentro de la plataforma, un espacio académico que permita a los usuarios conocer de la naturaleza de la tecnología de los criptoactivos, su volatilidad y características para la adecuada toma de decisiones.

**Artículo 8°. Relación contractual entre usuarios y prestadores del servicio de intercambio de criptoactivos.** El servicio de intercambio de criptoactivos se entenderá como la prestación de un servicio de computación en la nube, siempre y cuando la plataforma que para estos efectos haya sido registrada en el RUPIC cumpla con lo dispuesto en el Concepto Unificado 17056 expedido por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) en conjunto con el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y las normas posteriores que lo sustituyan, adicionen o modifiquen.

#### CAPÍTULO IV

##### **Del registro único de plataformas de intercambio de criptoactivos (RUPIC)**

**Artículo 9°. Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (RUPIC).** Créese el Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (RUPIC), el cual tiene por objeto inscribir todas las PIC que presten los servicios establecidos en el artículo 2° de la presente ley.

**Parágrafo.** Se entenderá como una vulneración a la normativa aquí descrita el prestar el servicio de intercambio de criptoactivos sin la debida inscripción y registro en el RUPIC de la entidad de que se trate, sin perjuicio de las demás obligaciones plasmadas en la presente ley.

**Artículo 10. Competencia de las Cámaras de Comercio.** El Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (RUPIC) será administrado por las Cámaras de Comercio, las cuales llevarán el registro de los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos y estarán en la obligación de acreditar, previa generación del certificado de registro RUPIC, el cumplimiento y presentación de los siguientes elementos.

1. Documento técnico del esquema de seguridad informático que se aplicará en la plataforma.

2. Documento descriptivo de los planes de acción que se tienen para el cumplimiento de las obligaciones descritas en el artículo 8° de la presente ley.

3. Certificado de existencia y representación legal de persona jurídica nacional o sucursal extranjera que pretenda aspirar al RUPIC.

4. Manual de operaciones según lo dispuesto en el artículo 15 de la presente ley.

**Parágrafo 1°.** Para el registro de un Prestador de Servicios de Intercambio de Criptoactivos en el RUPIC, el solicitante debe cancelar el valor de la tarifa de registro en la Cámara de Comercio

de su domicilio principal, tarifa que será fijada por Confecámaras en aras de igualdad tarifaria independiente de la región de que se trate.

**Parágrafo 2°.** En caso de que el aplicante al RUPIC no acredite la información solicitada o la haya aportado de manera incompleta o parcial, la Cámara de Comercio de que se trate, realizará la devolución del trámite de registro, anunciando el término de treinta (30) días hábiles para acreditar la información que le sea solicitada por la Cámara de Comercio. La Cámara de Comercio realizará la devolución hasta por un máximo de dos (2) veces, evento en el cual se dará el trámite por desistido sin lugar a que haya devolución de dineros por concepto de tarifa registral.

## CAPÍTULO V

### Prevención de actividades delictivas

**Artículo 11. Sistema de detección y prevención.** Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben adoptar medidas para detectar y prevenir actividades delictivas. Para este objeto, los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben adoptar un sistema de prevención de lavado de activos y financiación del terrorismo definido por la autoridad correspondiente. El Gobierno nacional reglamentará la materia dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.

**Artículo 12. Limitaciones.** Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos tienen prohibido:

a) Transferir a cualquier título, prestar o gravar los criptoactivos o cualquier otro recurso de propiedad de los usuarios, almacenados por el Prestador de Servicios de Intercambio de Criptoactivos, sin que medie autorización expresa del usuario.

b) Desarrollar toda clase de actividad comercial de mercadeo en red o multinivel con criptoactivos, así como la intermediación financiera de los mismos. Igualmente, los administradores o prestadores de servicios de plataformas de intercambio de criptoactivos no podrán permitir que en sus plataformas se lleve a cabo la distribución mercantil de criptoactivos mediante actividades de mercadeo en red o multinivel o similares.

## CAPÍTULO VI

### Seguridad informática y operaciones

**Artículo 13. Programa.** Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben establecer y mantener un programa de seguridad informática que garantice la disponibilidad y funcionalidad de los sistemas informáticos utilizados en la prestación de los Servicios de Intercambio de Criptoactivos, protegiendo los sistemas y los datos almacenados en estos del acceso no autorizado, uso o manipulación

indebida. La política de seguridad informática debe abordar, como mínimo, lo siguiente:

- a) Seguridad de la información y de los sistemas informáticos.
- b) Controles de acceso.
- c) Privacidad de la información de los usuarios.
- d) Planeación de capacidad y rendimiento.
- e) Control y monitoreo de los cambios implementados en los servicios prestados por los proveedores, si resulta aplicable.

**Artículo 14. Informes.** Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben presentar a la Autoridad de Inspección, Vigilancia y Control correspondiente, un informe anual evaluando la disponibilidad, funcionalidad e integridad de los sistemas informáticos utilizados para la prestación de los Servicios de Intercambio de Criptoactivos, identificando los riesgos informáticos relevantes y evaluando la política de seguridad informática del Prestador de Servicios de Intercambio de Criptoactivos.

**Artículo 15. Manual de Operaciones.** Los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos deben contar con un manual de operaciones en el cual se establezcan las normas de funcionamiento de la PIC de la que es administrador. Este manual debe contemplar como mínimo lo siguiente:

- a) Proceso de verificación de usuarios.
- b) Proceso de verificación y aprobación de depósitos y retiros.
- c) Canales de atención y comunicación de los usuarios.
- d) Criterios para determinar los criptoactivos disponibles para los usuarios en la PIC.

## CAPÍTULO VII

### Autoridades de inspección, vigilancia y control

**Artículo 16. Inspección, Vigilancia y Control del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.** El Gobierno nacional a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones deberá definir la política general de las PIC, dentro del marco general de la Política de Tecnologías de la Información. Corresponde al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones ejercer la inspección, vigilancia y control sobre los Prestadores de Servicios de Intercambio de Criptoactivos.

**Artículo 17. Régimen sancionatorio.** Acarreará la pérdida del RUPIC y por ende la posibilidad de prestar los servicios de intermediación de criptoactivos, al igual que la calificación como PIC, los siguientes hechos:



1. El incumplimiento por parte de la PIC de cualquiera de las disposiciones contenidas en la presente ley.

2. La incursión en actividades calificadas como prohibidas o limitadas por la presente ley.

3. El verse acusado por conductas punibles como lo son el lavado de activos y/o la financiación del terrorismo.

4. Los demás incumplimientos que para efectos de la presente norma determine el Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones, en cuanto a la reglamentación de elementos de seguridad informática se refiere, entre otros.

**Parágrafo.** La pérdida del RUPIC se dará por el término de dos (2) años. Pasado dicho periodo, podrá volver a solicitar la inscripción, previa verificación o saneamiento de los hechos que dieron lugar a la pérdida en un primer momento.

**Artículo 18. Responsabilidad de los activos tenidos en custodia.** Cada PIC será responsable de todos aquellos activos que tenga en su custodia respondiendo contractualmente por cualquier pérdida derivada de mala práctica o negligencia en el cumplimiento de dicho servicio.

**Artículo 19. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación. Los asuntos sujetos a regulación del Gobierno nacional resultarán aplicables una vez sea emitida dicha regulación dentro de los plazos dispuestos en la presente ley.

\* \* \*

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 12 DE 2019, SENADO

*por medio de la cual se crea una exención legal para el pago de las tarifas del Examen de Estado de la Educación Media Saber 11.*

### 1. Antecedentes

El presente proyecto de ley, de la autoría de la honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella, fue presentado ante la Secretaría del honorable Senado de la República el 23 de julio de 2019 e insertado en la Gaceta 659 de 2019. El 26 de julio de 2019 el proyecto fue remitido a la Comisión Sexta Constitucional Permanente, donde fui designada como ponente para primer debate.

### 2. Objeto

El presente proyecto de ley tiene como objetivo la creación de una exención legal para el pago de las tarifas del Examen de Estado de la Educación Media Saber 11 para aquellas personas que sean víctimas incluidas en el Registro Único de Víctimas (RUV) y que tengan un puntaje inferior a 60 en el Sisbén. Esto con el fin de facilitar el acceso a educación superior de personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad, teniendo en cuenta

que para ello es requisito indispensable la previa presentación de este examen.

### 3. Justificación

El examen Saber 11 es una evaluación estandarizada que se realiza semestralmente por el Icfes, y tiene los siguientes objetivos: seleccionar estudiantes para su ingreso a la educación superior, monitorear la calidad de la formación que ofrecen los establecimientos de educación media y producir información para la estimación del valor agregado de la educación superior. De esta forma, la presentación de este examen es un requisito indispensable para acceder a la educación superior<sup>1</sup>.

El Estado colombiano tiene deberes y compromisos nacionales e internacionales con respecto a la Educación Superior. Por un lado, la Declaración Universal de los Derechos Humanos dispone en el artículo 26 que toda persona tiene derecho a la educación. Asimismo, que “La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos”. Por otro lado, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 13 consagra el reconocimiento del derecho de toda persona a la educación y el deber de los Estados Partes con respecto a la educación superior de hacerla accesible a todos “sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita”.

Ahora bien, el artículo 67 de nuestra Constitución Política consagra el derecho fundamental a la educación al disponer que además de ser un derecho de la persona, es un servicio público que tiene una función social. Con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. De igual forma, este artículo consagra la responsabilidad concurrente del Estado, la sociedad y la familia en la educación. También, el artículo 69 dispone en su inciso cuarto que el Estado “facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior”.

En este mismo sentido y de forma más específica, el derecho a la educación superior ha sido reconocido como un derecho fundamental y progresivo por la Corte Constitucional, en tanto guarda una estrecha relación no sólo con la educación, sino también con los principios fundamentales de la dignidad y autonomía humana. El alto Tribunal ha determinado en distintas ocasiones que el Estado colombiano tiene la obligación de adoptar medidas para la realización de este derecho. De esta forma, la progresividad del mismo se encuentra determinada por:

<sup>1</sup> Icfes 2018, Informe nacional de resultados Saber 11 2014 II - 2017 II.

*i. La obligación del Estado de adoptar medidas, en un plazo razonable, para lograr una mayor realización del derecho, de manera que la simple actitud pasiva de este se oponga al principio en mención (aquí encontramos la obligación del Estado de procurar el acceso progresivo de las personas a las Universidades, mediante la adopción de ciertas estrategias, dentro de las cuales encontramos facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso de las personas a la educación superior, así como la garantía de que progresivamente el nivel de cupos disponibles para el acceso al servicio se vayan ampliando).*

*ii. La obligación de no imponer barreras injustificadas sobre determinados grupos vulnerables y*

*iii. La prohibición de adoptar medidas regresivas para la eficacia del derecho concernido<sup>2</sup>.*

De esta forma, la garantía de este derecho está a cargo del Estado. Esto significa que, si bien no existe una obligación directa de procurar el acceso inmediato de todas las personas a educación superior, el Estado no queda eximido de su responsabilidad de procurar un acceso progresivo de las personas al sistema educativo.

La presente iniciativa busca que haya una mayor facilidad en el acceso a educación superior para un grupo vulnerable y de especial protección constitucional, esto es, el de las personas que se encuentren incluidas en el Registro Único de Víctimas y que, tengan un puntaje inferior a 60 en el Sisbén. El proyecto acude a la definición de víctima que trae la Ley 1448 de 2011, en donde se considera víctimas aquellas personas “que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1° de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno”. Asimismo, se dispone que también son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo son los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente, al igual que las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

La Ley 1448 de 2011 también creó la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas como una entidad con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonial. Esta tiene por objetivo coordinar el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas y la

ejecución e implementación de la Política Pública de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las mismas en los términos establecidos en la ley. Asimismo, es la responsable del funcionamiento del Registro Único de Víctimas (RUV).

Para ser parte de este registro las víctimas debían presentar una declaración ante el Ministerio Público en un término de 4 años desde la promulgación de la ley, si fueron víctimas con anterioridad a este momento y de 2 años desde la ocurrencia del hecho quienes son victimizados con posterioridad a la vigencia de la ley. Una vez se presenta la solicitud de registro ante el Ministerio Público, la Unidad realiza la verificación de los hechos victimizantes contenidos en la misma y con fundamento en la información contenida en la solicitud y de la información recaudada en la verificación, adopta la decisión de otorgar o denegar el registro, en un término máximo de 60 días hábiles. De esta forma, una vez la víctima es registrada, puede acceder a las medidas de asistencia y reparación previstas en la ley. La inclusión de la persona en el Registro Único de Víctimas basta para que las entidades presten las medidas de asistencia, atención y reparación que correspondan según el caso (Arts. 155-156).

Ahora bien, con respecto al estatus de las víctimas en el ordenamiento jurídico, el Tribunal Constitucional ha sostenido en reiterada jurisprudencia que las víctimas son sujetos de especial protección constitucional en virtud de su condición de vulnerabilidad, por lo que merecen un trato especial por parte del Estado y de las autoridades:

*[L]a Corte Constitucional ha afirmado que las víctimas del conflicto armado interno representan uno de los sectores más frágiles dentro de la sociedad y en la mayoría de los casos se encuentran en situación de extrema vulnerabilidad. En efecto, no cabe duda que las víctimas del conflicto armado interno por la violación masiva de sus derechos constitucionales, adquieren el estatus de sujetos de especial protección constitucional, lo que apareja de suyo el deber perentorio del Estado de atender con especial esmero y prontitud todas sus necesidades, hacer valer sus derechos y salvaguardar su dignidad humana. Al respecto esta Corporación ha considerado que “...las víctimas de la violencia dentro de un conflicto armado interno, se encuentran en situación de extrema vulnerabilidad y, en tal sentido, demandan un trato especial por parte de las autoridades públicas, las cuales deben brindarle la ayuda necesaria para que recuperen sus condiciones mínimas de subsistencia. Por lo anterior, resulta pertinente extender a estos casos las consideraciones que esta Corporación ha hecho respecto de los desplazados<sup>3</sup>.*

La Corte también ha afirmado que distintos derechos integran el mínimo prestacional que

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-068 de 2011.

<sup>3</sup> Sentencia C-609 de 2011. M. P: Jorge Iván Palacio.

debe ser satisfecho por el Estado con respecto a las víctimas. Uno de ellos es, frente al caso de los niños en situación de desplazamiento, el derecho a la educación básica hasta los 15 años (artículo 67, inciso 3°, C. P.). En este sentido, el Estado se encuentra obligado, como mínimo, a garantizar la provisión de un cupo escolar a cada niño desplazado en edad de educación obligatoria en un establecimiento educativo público. Es decir, la obligación mínima del Estado en relación con la educación de los niños desplazados es la de garantizar su acceso a la educación a través de la provisión de los cupos que sean necesarios en entidades públicas o privadas de la zona<sup>4</sup>.

#### Víctimas en Colombia

A 1° de junio de 2019 según las cifras de la Unidad de Víctimas en el Registro Único de Víctimas (RUV) hay un total de **8.839.146** personas víctimas. De estas **8.463.875** son personas víctimas de la violencia y 375.271 son víctimas reconocidas por sentencias (en cumplimiento de la Sentencia C-280 de 2013 y Auto 119 de 2013).

El rango de edad en el que se distribuyen las víctimas del conflicto armado es el siguiente:

Edad actual	Personas
Entre 0 y 5 años	360.094
Entre 12 y 17 años	1.016.957
Entre 18 y 28 años	1.868.760
Entre 29 y 60 años	3.212.515
Entre 6 y 11 años	837.906
Entre 61 y 100 años	893.576
Sin información	274.067

Los hechos victimizantes se distribuyen de la siguiente forma:

Hecho	Personas
Abandono o despojo forzado de tierras	10.920
Acto terrorista/atentados/combates/hostigamientos	82.161
Amenaza	410.208
Confinamiento	24.079
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	27.956
Desaparición forzada	172.571
Desplazamiento	7.508.384
Homicidio	1.008.371
Lesiones personales físicas	7.955
Lesiones personales psicológicas	15.658
Minas antipersonales/munición sin explotar/artefacto explosivo	11.500
Pérdida de bienes muebles o inmuebles	115.023
Secuestro	36.949
Sin información	2.808
Tortura	10.672
Vinculación de niños, niñas y adolescentes	7.559

Con respecto a las víctimas reconocidas por sentencia. Se tiene la siguiente distribución con respecto a la edad:

Edad actual	Personas
Entre 0 y 5 años	18.806
Entre 12 y 17 años	56.800
Entre 18 y 28 años	84.707
Entre 29 y 60 años	129.409
Entre 6 y 11 años	58.433
Entre 61 y 100 años	23.450
Sin información	3.666

De igual forma, los hechos victimizantes se distribuyen de la siguiente forma:

Hecho	Personas
Abandono o despojo forzado de tierras	133
Acto terrorista/atentados/combates/hostigamientos	2.312
Amenaza	53.835
Confinamiento	428
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	1.427
Desaparición forzada	1.484
Desplazamiento	367.406
Homicidio	13.767
Lesiones personales físicas	357
Lesiones personales psicológicas	133
Minas antipersonal/munición sin explotar/artefacto explosivo	29
Perdida de bienes muebles o inmuebles	2.747
Secuestro	297
Sin información	15
Tortura	216
Vinculación de niños, niñas y adolescentes	88

#### Prueba Saber 11 en Colombia

El Examen de Estado Saber 11 es presentado por tres tipos de personas:

- **Estudiantes:** Se compone de las personas que presentan el examen a través de una institución educativa y están en el último año de educación media.
- **Validantes:** Se compone de las personas que presentan el examen para validar su bachillerato.
- **Individuales:** Se compone de las personas que presentan el examen de forma individual y no a través de una institución educativa. Por lo general, estos examinados son estudiantes ya graduados.

A continuación, se mostrará información de la población de estudiantes evaluada en el periodo entre 2015 y 2017:

#### **Población de estudiantes evaluada por año**

Semestre	Año	Estudiantes
I	2015	25.944
	2016	13.065
	2017	12.933
II	2014	544.536
	2015	542.450
	2016	548.214

<sup>4</sup> Sentencia C-609 de 2011. M. P: Jorge Iván Palacio.

	2017	546.278
--	------	---------

Icfes 2018, Informe nacional de resultados Saber 11 2014 II - 2017 II.

**Población evaluada por tipo de establecimiento**

Semestre	Año	Oficial rural	Oficial Urbano	Privado
I	2015	209	1474	24.261
	2016	-	-	13.65
	2017	-	-	12.933
II	2014	69.441	336.750	138.306
	2015	71.134	332.904	138.387
	2016	73.094	338.264	136.858
	2017	76.935	334.526	134.817

Icfes 2018, Informe nacional de resultados Saber 11 2014 II - 2017 II.

En el año 2018, el 25 de febrero (primer semestre) hubo un total de 92.537 citados para presentar la prueba Saber 11 y esta cifra fue de 662.183 para el 12 de agosto (segundo semestre), tal y como se muestra a continuación:

**Saber 11 calendario B (aplicada el 25 de febrero de 2018)**

Población citada:	92.537
Población en condición de discapacidad:	255
Población en penitenciarías y correccionales:	56
Sitios de aplicación:	189
Examinadores:	4.977
Apoyos a usuarios en condición de discapacidad:	86
Citados sesión 1:	95.537
Presentes sesión 1:	86.285
Ausentes sesión 1:	6.252
Citados sesión 2:	92.537
Presentes sesión 2:	86.198
Ausentes sesión 2:	6.339

Icfes, Informe de gestión 2018.

**Saber 11 Calendario A (Aplicada el 12 de agosto de 2018)**

Población citada:	662.183
Población en condición de discapacidad:	2344
Población en penitenciarías y correccionales:	2430
Sitios de aplicación:	1441
Examinadores:	37.240
Apoyos a usuarios en condición de discapacidad:	1106
Citados sesión 1:	662.018
Presentes sesión 1:	643.235
Ausentes sesión 1:	642.954

**4. Marco jurídico**

En materia de exámenes de Estado resulta pertinente traer a colación la Ley 1324 de 2009 que fija los parámetros y criterios para organizar

el sistema de evaluación de resultados de la calidad de la educación. Esta dispone que el Estado en el ejercicio de su función de inspección y vigilancia de la educación tiene el deber de valerse de exámenes de Estado y otras pruebas externas, para medir el nivel de cumplimiento de sus objetivos y buscar el mejoramiento continuo de la educación. El artículo 7° de la misma dispone que el Ministerio de Educación Nacional debe conseguir que se practiquen los Exámenes de Estado que serán los siguientes:

a) Exámenes para evaluar oficialmente la educación formal impartida a quienes terminan el nivel de educación media; o a quienes deseen acreditar que han obtenido los conocimientos y competencias esperados de quienes terminaron dicho nivel.

b) Exámenes para evaluar oficialmente la educación formal impartida a quienes terminan los programas de pregrado en las instituciones de educación superior.

La práctica de estos exámenes es obligatoria en cada institución que imparta educación media y superior. Estos tienen como propósito evaluar si se han alcanzado o no, y en qué grado, los objetivos específicos que para cada nivel o programa. Además, se dispone que la presentación de los exámenes de Estado es requisito para ingresar a los programas de pregrado y obtener el título respectivo.

El Icfes es una entidad estatal de carácter social del sector Educación Nacional, descentralizada, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, que se encuentra vinculada al Ministerio de Educación (Ley 1324 de 2009). A esta entidad le corresponde administrar en forma independiente la información resultante de los Exámenes de Estado, y reportar los resultados a los evaluados, así como al Ministerio de Educación Nacional, a las entidades territoriales, a las instituciones educativas y el público general. Con base en estos resultados, el Ministerio y las entidades territoriales establecen bancos de proyectos de mejoramiento de la calidad de la educación, y pueden destinar recursos para financiarlos, de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto establezca el Gobierno en cuanto a las prioridades para la asignación de recursos y los incentivos a las instituciones de educación básica y media que muestren mejoras.

El artículo 7° de la Ley 1324 de 2009 también dispone que el Icfes, en la realización de los “Exámenes de Estado”, debe hacerlo en condiciones que cubran todos sus costos, según criterios de contabilidad generalmente aceptados. Estos costos se establecerán de acuerdo con la Ley 635 de 2000. Una parte o todos esos costos se recuperarán con precios que se cobren a los evaluados, según su capacidad de pago. El recaudo se hará siempre por cuenta y riesgo del Icfes e ingresará a su patrimonio.

Ahora bien, la Ley 635 de 2000 establece el sistema y métodos que el Icfes debe usar para fijar tarifas por los servicios que presta. Esta ley autoriza al Instituto para definir y recaudar las tarifas (artículo 1°) y establece qué servicios son objeto de cobro, entre los que están la realización de exámenes para la medición y evaluación educativa, así como el procesamiento y la producción de los resultados, expedición de diplomas, certificados y duplicados de resultados (artículo 2°). La base para la liquidación de las tarifas será el costo de estos servicios.

El artículo 4° determina las pautas técnicas para recuperar total o parcialmente los costos de los servicios prestados por el Icfes. De esta forma las tarifas se fijarán en salarios mínimos legales diarios o mensuales vigentes. Estas tarifas usan las siguientes pautas técnicas, teniendo en cuenta costos de operaciones y de programas de tecnificación:

a) *Elaboración y normalización de flujogramas para los diferentes procesos con el propósito de determinar sus rutinas;*

b) *Cuantificación de los materiales, suministros y los demás insumos tecnológicos y de recurso humano, utilizados, anualmente, en cada uno de los procesos y procedimientos definidos en el literal anterior. Estos insumos deben incluir unos porcentajes de los gastos de administración general del Icfes o quien haga sus veces cuantificados siguiendo las normas y principios aceptados de contabilidad de costos;*

c) *Valoración a precios de mercado de los insumos descritos en el literal anterior para cada uno de los procesos y procedimientos. Cuando uno de los procedimientos deba contratarse con terceros, se tomará el valor del servicio contratado;*

d) *Valoración del recurso humano utilizado directamente en la prestación de servicio, tomando como base los salarios y prestaciones de la planta de personal del Icfes o quien haga sus veces así como el valor de los contratos que se celebren para el efecto;*

e) *Cuantificación de los costos y programas de tecnificación y modernización de la operación de los servicios;*

f) *Estimación de las frecuencias de utilización de los servicios. La frecuencia se entiende como el número de operaciones o ejecuciones de cada*

*uno de los servicios prestados por el Icfes o quien haga sus veces.*

La misma disposición establece que la definición de procedimientos y cuantificación de costos debe hacerse bajo parámetros de máxima eficiencia. Asimismo, el párrafo 2° establece que:

*El Icfes o quien haga sus veces para fomentar la democratización en el acceso a la educación superior, fijará las tarifas del examen de estado para el ingreso a la educación superior con base en rangos que respondan a las condiciones socioeconómicas de los estudiantes de grado 11 según el valor mensual de la pensión escolar informada por cada plantel educativo.*

En este mismo sentido, en la norma se dispone que el pago de las tarifas estará a cargo de la persona natural o jurídica que solicite la prestación de los servicios ofrecidos por el Icfes (artículo 6°).

El Decreto 5014 de 2009 en sus artículos 6° y 9° establece las funciones de la Junta Directiva del Icfes y entre ellas contempla la de “Fijar las tarifas para la realización de los exámenes de Estado, y los demás servicios del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (Icfes), teniendo en cuenta que estas cubran en forma completa los costos y gastos que ocasionen, según los principios de contabilidad generalmente aceptados, y teniendo en cuenta el párrafo del artículo 4° de la Ley 635 de 2000”. De igual forma, se fija en cabeza del Director General la función de “Celebrar los contratos, ordenar los gastos y expedir los actos que sean necesarios para el cumplimiento de objetivos y funciones de la Empresa, con arreglo a las disposiciones legales y estatutarias”.

Por lo anterior, se puede decir que las tarifas de los diferentes exámenes que aplica el Icfes se determinan en salarios mínimos diarios legales vigentes y cumpliendo determinados parámetros técnicos. Asimismo, se puede evidenciar que actualmente la Ley 1324 de 2009, la Ley 635 de 2000 y el Decreto 5014 de 2009 no contemplan la exoneración del pago de derechos a la inscripción y prestación del examen Saber 11 en ningún caso.

Para el 2019 el acto administrativo que regula las tarifas de los exámenes de Estado es la Resolución número 713 del 26 de octubre de

2018, modificada por la 757 de noviembre de 2018. En ella se contemplaron las siguientes tarifas para la prueba Saber 11:

Tarifas Examen de Estado de la Educación Media, Saber 11°. Año 2019

Población	Tarifa ordinaria 2019	Tarifa ordinaria en smdlv 2018	Tarifa extraordinaria 2019	Tarifa extraordinaria en smdlv 2018
Colegios públicos	45.000	1.7	68.500	2.6

Población	Tarifa ordinaria 2019	Tarifa ordinaria en smdlv 2018	Tarifa extraordinaria 2019	Tarifa extraordinaria en smdlv 2018
Colegios privados rango I: Valor de pensión por estudiante menor o igual a 98.000	45.000	1.7	68.500	2.6
Colegios privados rango II: Valor de pensión por estudiante mayor a 98.000	60.000	2.3	91.500	3.5
Bachilleres graduados (Individuales)	60.000	2.3	91.500	3.5

La Resolución 757 de noviembre de 2018 incluyó las tarifas aprobadas para los exámenes extemporáneos. El Icfes podrá realizar aplicaciones extemporáneas de los exámenes, para lo cual se fijan las siguientes tarifas:

Examen	Tarifa extemporánea 2019	Tarifa en smdlv 2018
Saber 11	\$ 137.500	5,3
Validación	\$ 137.500	5,3
Saber Pro y TyT	\$ 235.000	9,0
Saber Pro Exterior	\$ 920.500	35,3

Actualmente, el puntaje en el Sisbén no es un factor que según la ley deba ser tenido en cuenta a la hora de determinar las tarifas, por lo que todas las personas independientemente de este, se rigen por el acto administrativo que el Icfes expide para cada vigencia. De hecho, el Icfes no cuenta con información relacionada con el Sisbén de los examinandos. Actualmente, en el formulario electrónico de inscripción se pregunta por el nivel socioeconómico del evaluado y para ello se solicita información del estrato de la vivienda familiar, pero no si se pertenece al Sisbén<sup>5</sup>.

La Resolución 253 de 2017 del Icfes reglamenta el proceso de inscripción y aplicación del Examen de Estado Icfes - Saber 11. Allí se dispone, en primer lugar, que la inscripción para la presentación de los exámenes que realiza el Icfes es un proceso donde confluyen responsabilidades del Estado, las instituciones educativas, los padres de familia o representantes legales y el mismo examinando (artículo 3°). Ahora bien, pueden aspirar a presentar este Examen los estudiantes que se encuentren finalizando grado undécimo y su proceso de inscripción lo realiza el **establecimiento educativo**. Sin embargo, quienes ya son bachilleres o quienes van a presentar el examen de validación, pueden aspirar a presentar el examen correspondiente y su proceso de inscripción lo realizarán de forma directa e individual (artículo 9°). Durante las fechas establecidas en el cronograma los establecimientos educativos deberán actualizar o registrar por primera vez la información que solicite el Directorio Único de Establecimientos Educativos (DUE) como el Sistema de Matrícula

(Simat) del Ministerio de Educación Nacional. Esto les permitirá ingresar a la página web del Icfes para gestionar los estudiantes, registro de información, pagar el derecho de la presentación del examen, consultar las citaciones y consultar los resultados de sus estudiantes (artículo 11).

Asimismo, la mencionada Resolución establece en el artículo 14 que una vez el establecimiento educativo hubiere registrado la información de los aspirantes, se deberá realizar el pago del examen. Esta etapa es necesaria para completar el proceso de inscripción. El aspirante quedará inscrito cuando el banco reporte el pago al Icfes. De igual forma, el parágrafo 2° reza: “Ningún aspirante está eximido del pago, salvo que exista una excepción legal o medie una orden judicial”.

**SISBÉN**

Ahora bien, el Sisbén (Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales) es una encuesta de clasificación socioeconómica, diseñada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), que sirve para identificar los hogares, las familias o los individuos más pobres y vulnerables como potenciales beneficiarios de programas sociales, entre los cuales se encuentra la afiliación en salud al Régimen Subsidiado. El Sisbén se utiliza para identificar de manera rápida y objetiva a la población en situación de pobreza y vulnerabilidad para focalizar la inversión social y garantizar que esta sea asignada a quienes más lo necesitan. El puntaje se calcula automáticamente dentro del aplicativo a partir de la información reportada por el hogar en la encuesta y es un valor entre 0 y 100. A diferencia de la versión anterior del Sisbén, actualmente no existen niveles<sup>6</sup>.

Con el fin de beneficiar dentro de las víctimas a la población más vulnerable, el presente proyecto de ley dispondrá que, además de estar incluido en el Registro Único de Víctimas, se debe tener un puntaje inferior a 60 en el Sisbén.

**5. Pliego de modificaciones**

Se propone la siguiente modificación al texto original presentado:

<sup>5</sup> Respuesta a Derecho petición del Icfes con radicado 20195000032093

<sup>6</sup> Departamento Nacional de Planeación. Disponible en <https://www.sisben.gov.co/sisben/Paginas/Que-es.aspx>

TEXTO ORIGINAL PRESENTADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto crear una exención legal para el pago de las tarifas del Examen de Estado de la Educación Media-Saber 11, con el fin de facilitar a las víctimas el acceso a la Educación Superior.</p>	<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto crear una exención legal para el pago de las tarifas del Examen de Estado de la Educación Media-Saber 11, con el fin de facilitar a las víctimas <u>de la violencia</u> el acceso a la Educación Superior.</p>

### 6. Proposición

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, presentamos ponencia favorable al Proyecto de ley número 12 de 2019 Senado, *por medio de la cual se crea una exención legal para el pago de las tarifas del Examen de Estado de la Educación Media Saber 11* y proponemos a la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Honorable Senado de la República darle debate al proyecto de ley con la modificación propuesta.



**RUBY HELENA CHAGÜI SPATH**  
Senadora de la República  
Partido Centro Democrático

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 12 DE 2019, SENADO

*por medio de la cual se crea una exención legal para el pago de las tarifas del Examen de Estado de la Educación Media Saber 11.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene por objeto crear una exención legal para el pago de las tarifas del Examen de Estado de la Educación Media- Saber 11, con el fin de facilitar a las víctimas de la violencia el acceso a la Educación Superior.

**Artículo 2°.** Las personas inscritas que aparezcan como incluidas en el Registro Único de Víctimas de la Unidad para la Atención y

Reparación Integral a las Víctimas y tengan puntaje inferior a 60 en el Sisbén quedarán exentas de cualquier cobro de las tarifas del Examen de Estado de la Educación Media - Saber 11.

**Artículo 3°.** La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá proporcionar al Sistema de Matrículas Estudiantil (Simat) y al Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (Icfes) la información de los potenciales beneficiarios de la exención para lo correspondiente.

**Artículo 4°.** El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Educación Nacional, reglamentará la operación de lo dispuesto en la presente ley.

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



**RUBY HELENA CHAGÜI SPATH**  
Senadora de la República  
Partido Centro Democrático

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 149 DE 2019 SENADO

*por medio de la cual se crea el fomento de servicios para la protección y promoción del patrimonio arqueológico colombiano.*

Doctor

HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA

Presidente

Comisión Sexta

Honorable Senado de la República

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 149 de 2019 Senado, *por medio de la cual se crea el fomento de servicios para la protección y promoción del patrimonio arqueológico colombiano.*

Señor Presidente:

En atención a la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta, y dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 5ª de 1992, me permito presentar informe de ponencia para

primer debate al proyecto de ley de la referencia, en los siguientes términos:

### 1. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley busca contribuir al fortalecimiento de la gestión cultural que adelanta el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), con el fin de promover el fortalecimiento, la protección y promoción de capacidades locales de gestión y la apropiación de las apuestas en materia de patrimonio cultural, arqueológico y etnográfico de la Nación.

### 2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El patrimonio arqueológico de Colombia constituye un recurso cultural no renovable, fuente activa o potencial para el fortalecimiento de sentidos de pertenencia a las localidades, las regiones y el país, y de oportunidades para desarrollar los campos de la educación, la cultura, la infraestructura y el turismo en las regiones. El país cuenta con un marco constitucional y legal de avanzada en el ámbito latinoamericano para el tratamiento de este patrimonio, pero requiere de unos reajustes normativos que permitan al Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), como entidad pública nacional rectora de su gestión, en el corto, mediano y largo plazo una adecuación institucional y de sostenibilidad para garantizar su protección, conocimiento y valoración social.

Bajo una perspectiva que desarrolle los preceptos constitucionales, el marco normativo relativo al patrimonio cultural de la nación afianzó los principios constitucionales referidos al patrimonio cultural en general, estableciendo que la política estatal en relación con el patrimonio cultural de la Nación, "... tendrá como objetivos principales la protección, la conservación, la rehabilitación y la divulgación de dicho patrimonio, con el propósito de que este sirva de testimonio de la identidad cultural nacional, tanto en el presente como en el futuro" (artículo 5° de la Ley 397 de 1997). En lo relativo al patrimonio arqueológico, fijó para este su condición de Bien de Interés Cultural, con lo cual, además de enfatizar en su inembargabilidad, imprescriptibilidad e inalienabilidad, señaló que no se requeriría de declaratorias específicas para que dicho patrimonio fuera considerado, en todo el territorio nacional, como objeto de las medidas de protección que aplican a tal categoría patrimonial (artículo 4°, parágrafo 10 y artículos 10 y 11).

En el campo del patrimonio cultural colombiano de carácter material, el patrimonio arqueológico constituye el conjunto con mayor presencia en el territorio nacional, por lo cual, es uno de los que encuentran un mayor potencial de impacto de sectores como infraestructura, medio ambiente, cultura, turismo y emprendimientos culturales de economía naranja, entre otros. Sin embargo, existe un alto contraste entre el gran potencial arqueológico del país, su relativo

estado de desconocimiento y los múltiples factores que amenazan su integridad física, de una parte, y el grado de madurez logrado en el ámbito constitucional y legal para garantizar su protección, lo cual se traduce en un gran reto para el Estado colombiano: mejorar las condiciones institucionales y de sostenibilidad financiera del ICANH que garanticen una aplicación cabal de las normas por parte de la sociedad colombiana, y en última instancia, asegurar que dicho patrimonio sea conservado, preservado, conocido y disfrutado por todos los colombianos.

En la última década, este desarrollo legal ha avanzado notablemente hacia mayores niveles de precisión en el esquema de responsabilidades, obligaciones y deberes del Estado y los particulares en la protección del Patrimonio Arqueológico, así como en los mecanismos aplicables a la regulación de las prácticas que pueden afectar su conservación. En el Decreto 833 de 2002, en la Ley 1185 de 2008 que modifica y adiciona la Ley 397 de 1997, así como el Decreto 763 de 2009, compilados por el Decreto 1080 de 2018, el país tiene un marco legal maduro, coherente y apropiado para dar adecuado tratamiento al patrimonio arqueológico. Sin embargo requiere un nivel semejante de fortalecimiento presupuestal sobre la base de la venta de servicios culturales que permita una gestión regional más articulada, sostenible financieramente y dé respuesta eficiente por parte de los sectores involucrados para dar cabal cumplimiento a las leyes y, en última instancia, para garantizar la protección, valoración y conocimiento de dicho patrimonio.

Actualmente existe un marcado desequilibrio en el desarrollo que exhiben, de una parte, el marco legal en materia de protección del patrimonio arqueológico y la demanda social e institucional para su conservación, y de otra, la capacidad de respuesta institucional y de recursos propios que posee el Instituto Colombiano de Antropología e Historia, impactando los sectores institucionales, productivos, académicos y sociales del país que permiten implementar dicho marco legal y responder adecuadamente a tal demanda. En efecto, frente a la madurez del marco legal y la creciente demanda por actuaciones coherentes en pro de la protección del patrimonio arqueológico, se hace evidente la insuficiente capacidad institucional, y la debilidad en cuanto a los recursos económicos requeridos, el soporte tecnológico y la vocación regionalizada de la gestión. Todo ello frente a una enorme riqueza comprobada o potencial del patrimonio arqueológico en el territorio nacional, en riesgo permanente de deterioro por causas antrópicas o naturales.

Sería un ideal que teniendo en cuenta la iniciativa que ha propuesto el presidente de la República el doctor Iván Duque de la implementación de la economía naranja, se aproveche para que haya la unión de dos sectores "que tienen como



objeto principal la producción o la reproducción, promoción, difusión y/o comercialización de bienes, servicios y actividades de contenido cultural, artístico o patrimonial”, con el fin de que estas actividades coordinadas se puedan transformar en bienes y servicios culturales y/o creativos.

Según datos de la Cuenta Satélite de Cultura (CSC), el valor agregado del campo cultural en el año 2017 fue de \$8.2 billones, frente a \$6.2 billones registrados en 2010.

Los sectores con mayor participación fueron el audiovisual con 43,2%, los libros y publicaciones con 21,9%, la educación cultural con 19,3% y el diseño publicitario con 8,7%.

La participación de la economía naranja en el valor agregado total de la economía del país se ubicó en el 1.1% entre 2005 y 2017. Por su parte, el crecimiento promedio del campo cultural fue del 5.5% anual entre el mismo periodo de tiempo. En 2017, el sector de Industrias Creativas y Culturales generó un total de 247.849 empleos, y se espera que para 2022 se haya fortalecido no solo en materia de creación de empleos sino también en innovación, diversificación y sostenibilidad.

El potencial para el crecimiento y consolidación de los servicios creativos en Colombia es enorme. Tan solo en Bogotá se reúnen el 92% de las industrias del sector cultural y a lo largo del territorio nacional nacen nuevos proyectos que representan una importante oportunidad de desarrollo económico e inversión por parte de empresas de todo el mundo.

De allí que la presente iniciativa legislativa proponga que se hace necesario permitir el cobro de servicios culturales que presta el Instituto Colombiano de Antropología e Historia, con el fin de cumplir cabal y oportunamente con los múltiples requerimientos que la normativa sobre patrimonio arqueológico exige actualmente, permitiendo generar capacidades y condiciones institucionales y sociales para administrar de manera coordinada y concertada el patrimonio cultural arqueológico y etnográfico de la Nación.

### 3. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO

#### a) Aspectos Constitucionales

La Constitución Política, en su artículo 150, establece la competencia al Congreso de hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

De la misma manera en su artículo 154 la norma Superior establece que las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

#### b) Aspectos Legales

- Ley 397 de 1997, “por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias”.
- Ley 1185 de 2008, “por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 -Ley General de Cultura- y se dictan otras disposiciones”.
- Decreto 1080 de 2015 “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura”.

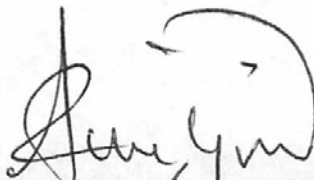
### 4. IMPACTO FISCAL

La presente iniciativa legislativa no tiene un impacto fiscal negativo, no requiere para su desarrollo del presupuesto General de la Nación. Por el contrario permite contribuir al mejoramiento de los instrumentos de gestión y financieros existentes, porque incentiva las posibilidades sociales e institucionales para crear, producir y consumir bienes y servicios culturales, en el marco de proyectos de economía naranja.

### 5. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones presento ponencia positiva y solicito a los Senadores de la Comisión Sexta dar primer debate al Proyecto de ley número 149 de 2019 Senado, *por medio de la cual se crea el fomento de servicios para la protección y promoción del patrimonio arqueológico colombiano.*

Cordialmente,



**AMANDA ROCÍO GONZALEZ R.**  
Senadora Ponente

#### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 149 DE 2019 SENADO

*por medio de la cual se crea el fomento de servicios para la protección y promoción del patrimonio arqueológico colombiano.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Fomento de servicios para la protección y promoción del patrimonio arqueológico.** El Instituto Colombiano de Antropología e Historia promoverá, definirá y

recaudará las tarifas correspondientes a bienes y servicios propios prestados por la entidad que generan conocimiento, cultura, flujos económicos, tejido social y memoria, asociados con el patrimonio arqueológico, etnográfico o histórico de la nación, entre otros:

1. El alquiler de espacios para el almacenamiento, investigación, promoción y difusión de bienes y servicios vinculados al patrimonio etnográfico o arqueológico de la nación.

2. La creación, desarrollo y circulación de proyectos editoriales, audiovisuales, museológicos, de medios digitales y objetos divulgativos propios o en asocio con particulares, en los distintos soportes en que sean entregados.

3. La formulación y/o ejecución de planes y proyectos de investigación, de gestión, de formación, entre otros, relativos a bienes arqueológicos, etnográficos o históricos de la nación.

4. Prestación de servicios de investigación mediante el uso de tecnologías, incluido el sensoramiento remoto y otros instrumentos y servicios tecnológicos aplicados a la arqueología.

5. El uso y circulación de imágenes propias de la entidad así como la toma de fotografías, grabaciones de video, filmaciones y actividades artísticas o publicitarias en los parques arqueológicos que administra el Instituto Colombiano de Antropología e Historia.

6. El registro, la evaluación y el seguimiento de los Programas de Arqueología Preventiva.

7. Los demás bienes y servicios culturales y creativos que se presenten en desarrollo de las funciones y atribuciones del Instituto Colombiano de Antropología e Historia, previa aprobación del Ministerio de Cultura.

**Parágrafo 1º.** El Instituto Colombiano de Antropología e Historia fijará el sistema para definir las tarifas de los servicios bajo un esquema de costos estandarizados, cuyas valoraciones y ponderaciones de los factores que intervienen en su definición se realizarán bajo procedimientos técnicamente aceptados de costeo. El método seguirá las siguientes pautas técnicas:

a) Elaboración y normalización de flujogramas para los diferentes procesos con el propósito de determinar sus rutinas.

b) Cuantificación de los materiales, suministros y los demás insumos tecnológicos y de recurso humano utilizados anualmente, en cada uno de los procesos y procedimientos definidos en el literal anterior.

c) Cuantificación de los costos y de los programas de tecnificación y modernización de la operación de los servicios.

d) Estimación de las frecuencias de utilización de los servicios generadores de la tarifa del servicio.

**Parágrafo 2º.** El pago de las tarifas estará a cargo de la persona natural o jurídica que solicite la prestación de los bienes y/o servicios. El recaudo correspondiente a las tarifas autorizadas por la presente ley estará a cargo del Instituto Colombiano de Antropología e Historia.

**Artículo 2º.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.



**AMANDA ROCIO GONZALEZ**  
Senadora de la República

**INFORME DE PONENCIA PARA  
SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE  
LEY NÚMERO 137 DE 2019 SENADO**

*por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, adoptada en Washington, el 15 de junio de 2015.*

Doctor

JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA

Presidente Comisión Segunda

Senado de la República

E. S. M.

**Referencia:** informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 137 de 2019 Senado, *por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, adoptada en Washington, el 15 de junio de 2015.*

Respetado señor Presidente:

De conformidad con la designación que me ha hecho la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, presento la ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 137 de 2019 Senado, *por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas*

*Mayores*, adoptada en Washington, el 15 de junio de 2015.

### I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PROYECTO

En el año 2009, en reunión de Jefes de Estado en Trinidad y Tobago se suscribió una Declaración de Compromisos que tenía como fin incluir la situación de los adultos mayores dentro de la agenda regional, con lo cual se dio el primer paso para la construcción de la Convención por parte de los miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA).

En 2011 fue presentado un informe por parte del grupo de trabajo designado por la OEA, según lo reseñan los autores del Proyecto. En dicho informe se estudiaron las condiciones de los adultos mayores en la región, así como la efectividad de los instrumentos internacionales, con lo cual se avanzó en una primera propuesta de Convención para ser considerada.

“A fin de debatir la nueva propuesta, se realizaron 19 reuniones formales, 2 reuniones informales y una reunión de expertos en abril de 2015, en Washington DC. Al concluir el período de sesiones de la Asamblea, todos los artículos del proyecto de Convención quedaron cerrados y aprobados, aunque algunos de ellos se mantuvieron *ad referendum* de algunos Estados. El 19 de mayo de 2015, el Consejo Permanente estableció el Comité de Redacción para revisar el texto en los cuatro idiomas oficiales de la OEA. Un mes después, la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores* fue aprobada por la Asamblea General de la OEA”<sup>1</sup>.

Señalan los autores del presente proyecto que “una vez aprobada la Convención en el seno de la OEA, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia adelantó un proceso de consultas interinstitucionales sobre la pertinencia y viabilidad de proceder con la adhesión de Colombia a la Convención, en el marco del cual fueron requeridas las siguientes 21 entidades del orden nacional:

- Ministerio de Hacienda y Crédito Público (consultado en 2015 y 2018).
- Ministerio de Justicia y del Derecho (consultado en 2015 y 2018).
- Ministerio del Interior (consultado en 2015 y 2018).

- Ministerio de Salud y Protección Social (consultado en 2015 y 2018).

- Ministerio del Trabajo (consultado en 2015 y 2018).

- Ministerio de Educación Nacional (consultado en 2015 y 2018).

- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (consultado en 2015 y 2018).

- Ministerio de las TIC (consultado en 2015 y 2018).

- Ministerio de Cultura (consultado en 2015 y 2018).

- Ministerio del Transporte (consultado en 2015 y 2018).

- Departamento Nacional de Planeación (consultado en 2015 y 2018).

- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (consultado en 2015 y 2018).

- Unidad de Atención y Reparación de Víctimas (consultada en 2015 y 2018).

- Defensoría del Pueblo (consultada en 2015 y 2018).

- Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (consultada en 2015 y 2018).

- Consejería Presidencial para los Derechos Humanos (consultada en 2015 y 2018).

- Ministerio de Defensa Nacional (consultado en 2018).

- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (consultado en 2018).

- Ministerio de Minas y Energía (consultado en 2018).

- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (consultado en 2018).

- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (consultado en 2018)”<sup>2</sup>.

Producto de las consultas hechas a cada una de las Entidades, **el Gobierno nacional no presenta ninguna reserva u observación a la Convención**, con lo cual se comprende la importancia de adoptar este instrumento como garantía fundamental de los derechos humanos de las personas mayores.

En consonancia con la importancia de este instrumento, el Ministro de Relaciones Exteriores Carlos Holmes Trujillo García y el Ministro de Salud y Protección Social Juan Pablo Uribe Restrepo presentaron el 15 de agosto del presente

<sup>1</sup> Exposición de Motivo Proyecto de ley número 137 de 2019 Senado, *por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, adoptada en Washington, el 15 de junio de 2015*. *Gaceta del Congreso* número 796 de 2019.

<sup>2</sup> *Ibíd.*

año el Proyecto para ser aprobada por el Congreso de la República la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*.

El 1 de octubre fue discutido en la Comisión Segunda del Senado de la República el Proyecto de Ley 137 de 2019 Senado, el cual fue aprobado por unanimidad.

## II. CONTENIDO DE LA CONVENCIÓN

La presente Convención es un instrumento nuevo en el sistema internacional de los derechos humanos para la protección de las personas mayores. Esta Convención, jurídicamente vinculante para los Estados de la OEA que la ratifiquen, tiene como objetivo promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad.

Como eje de la Convención se considera que a las personas mayores se les debe garantizar una vida digna e independiente en la que sus derechos y libertades sean plenamente garantizados sin discriminación alguna por su edad.

La presente Convención aprobada por la OEA consta de 7 capítulos y 41 artículos.

El primer capítulo establece el objeto de la Convención, así como el ámbito de aplicación como las definiciones. De esta forma, dentro de este capítulo se establece que los Estados adoptarán las medidas legislativas necesarias para dar reconocimiento a los derechos y obligaciones consignadas en la Convención. Por otro lado, entre las principales definiciones establecidas están las siguientes:

“Envejecimiento”: proceso gradual que se desarrolla durante el curso de vida y que conlleva cambios biológicos, fisiológicos, psicosociales y funcionales de variadas consecuencias, las cuales se asocian con interacciones dinámicas y permanentes entre el sujeto y su medio.

“Envejecimiento activo y saludable”: proceso por el cual se optimizan las oportunidades de bienestar físico, mental y social, de participar en actividades sociales, económicas, culturales, espirituales y cívicas, y de contar con protección, seguridad y atención, con el objetivo de ampliar la esperanza de vida saludable y la calidad de vida de todos los individuos en la vejez, y permitirles así seguir contribuyendo activamente a sus familias, amigos, comunidades y naciones. El concepto de envejecimiento activo y saludable se aplica tanto a individuos como a grupos de población.

“Maltrato”: acción u omisión, única o repetida, contra una persona mayor que produce daño a su integridad física, psíquica y moral y que vulnera el goce o ejercicio de sus derechos humanos y libertades fundamentales, independientemente de que ocurra en una relación de confianza.

“Persona mayor”: aquella de 60 años o más, salvo que la ley interna determine una edad base menor o mayor, siempre que esta no sea superior a los 65 años. Este concepto incluye, entre otros, el de persona adulta mayor.

En el segundo capítulo de la Convención se establecen los Principios Generales, los cuales son:

- a) La promoción y defensa de los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor.
- b) La valorización de la persona mayor, su papel en la sociedad y contribución al desarrollo.
- c) La dignidad, independencia, protagonismo y autonomía de la persona mayor.
- d) La igualdad y no discriminación.
- e) La participación, integración e inclusión plena y efectiva en la sociedad.
- f) El bienestar y cuidado.
- g) La seguridad física, económica y social.
- h) La autorrealización.
- i) La equidad e igualdad de género y enfoque de curso de vida.
- j) La solidaridad y fortalecimiento de la protección familiar y comunitaria.
- k) El buen trato y la atención preferencial.
- l) El enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de la persona mayor.
- m) El respeto y valorización de la diversidad cultural.
- n) La protección judicial efectiva.
- o) La responsabilidad del Estado y participación de la familia y de la comunidad en la integración activa, plena y productiva de la persona mayor dentro de la sociedad, así como en su cuidado y atención, de acuerdo con su legislación interna.

Dentro del capítulo tercero se establecen los deberes generales de los Estados, en donde se destaca, entre otros, los de adoptar medidas para prevenir y sancionar prácticas contrarias a la Convención; adoptar medidas afirmativas; tomar medidas para el acceso a la justicia con trato

diferenciado y preferencial para las personas mayores; promover instituciones públicas especializadas para la protección de los derechos de las personas mayores; participación de la sociedad, especialmente de las personas mayores, en la formulación de políticas públicas para la promoción de los derechos consignados en la Convención.

En el cuarto capítulo se consignan los derechos protegidos por la Convención, los cuales son:

1. Derecho a la igualdad y no discriminación por razón de edad (artículo 5°).
2. Derecho a la vida y dignidad en la vejez (artículo 6°).
3. Derecho a la independencia y autonomía (artículo 7°).
4. Derecho a la participación e integración comunitaria (artículo 8°).
5. Derecho a la seguridad y a una vida sin violencia (artículo 9°).
6. Derecho a no ser sometido a tortura, ni a penas o tratos crueles (artículo 10).
7. Derecho a brindar consentimiento libre e informado en el ámbito de la salud (artículo 11).
8. Derecho de las personas mayores que reciben servicios de largo plazo (artículo 12).
9. Derecho a la libertad personal (artículo 13°).
10. Derecho a la expresión, opinión y acceso a la información (artículo 14).
11. Derecho a la nacionalidad y libertad de circulación (artículo 15).
12. Derecho a la privacidad e intimidad (artículo 16).
13. Derecho a la seguridad social (artículo 17).
14. Derecho al trabajo (artículo 18).
15. Derecho a la salud (artículo 19).
16. Derecho a la educación (artículo 20).
17. Derecho a la cultura (artículo 21).
18. Derecho a la recreación, esparcimiento y al deporte (artículo 22).
19. Derecho a la propiedad (artículo 23).
20. Derecho a la vivienda (artículo 24).
21. Derecho a un medio ambiente sano (artículo 25).

22. Derecho a la accesibilidad y movilidad personal (artículo 26).

23. Derechos políticos (artículo 27).

24. Derecho de reunión y asociación (artículo 28).

25. Derecho a la protección ante situaciones de riesgo y emergencias humanitarias (artículo 29).

26. Derecho a igual reconocimiento como persona ante la ley (artículo 30).

27. Acceso a la justicia (artículo 31)<sup>3</sup>.

El capítulo quinto se enfoca en la toma de conciencia que consiste en:

1. Adoptar medidas de divulgación y capacitación sobre la Convención.

2. Fomentar una actitud positiva hacia la vejez.

3. Sensibilizar sobre el proceso de envejecimiento.

4. Inclusión de contenidos para comprensión y aceptación de la etapa del envejecimiento en los distintos niveles educativos, así como en la academia y la investigación.

5. Promover el reconocimiento de las contribuciones de las personas mayores a la sociedad.

En el capítulo sexto se establecen los mecanismos de seguimiento a la Convención y medios de protección. En esa medida para dar cumplimiento a la Convención se establece un mecanismo de seguimiento conformado por una Conferencia de Estados Parte y un Comité de Expertos.

Las funciones que tendrá la Conferencia de Estados Parte son:

a) Dar seguimiento al avance de los Estados Parte en el cumplimiento de los compromisos emanados de la presente Convención.

b) Elaborar su reglamento y aprobarlo por mayoría absoluta.

c) Dar seguimiento a las actividades desarrolladas por el Comité de Expertos y formular recomendaciones con el objetivo de mejorar el

<sup>3</sup> SERVICIO NACIONAL DEL ADULTO MAYOR. *Convención Interamericana sobre la Protección de los derechos Humanos de las Personas Mayores*. Gobierno de Chile. <http://www.senama.gob.cl/storage/docs/Ratificacion-Conv-Interamericana-Prot-Derechos-Pers-Mayores.pdf>

funcionamiento, las reglas y procedimientos de dicho Comité.

d) Recibir, analizar y evaluar las recomendaciones del Comité de Expertos y formular las observaciones pertinentes.

e) Promover el intercambio de experiencias, buenas prácticas y la cooperación técnica entre los Estados Parte, con miras a garantizar la efectiva implementación de la presente Convención.

f) Resolver cualquier asunto relacionado con el funcionamiento del Mecanismo de Seguimiento.

Por otro lado, el Comité de Expertos tendrá las siguientes funciones:

a) Colaborar en el seguimiento al avance de los Estados Parte en la implementación de la presente Convención, siendo responsable del análisis técnico de los informes periódicos presentados por los Estados Parte. A tales efectos, los Estados Parte se comprometen a presentar un informe al Comité de Expertos con relación al cumplimiento de las obligaciones contenidas en la presente Convención, dentro del año siguiente de haberse realizado la primera reunión. De allí en adelante, los Estados Parte presentarán informes cada cuatro años.

b) Presentar recomendaciones para el cumplimiento progresivo de la Convención sobre la base de los informes presentados por los Estados Parte de conformidad con el tema objeto de análisis.

c) Elaborar y aprobar su propio reglamento en el marco de las funciones establecidas en el presente artículo.

Finalmente, en el mismo capítulo se establece el sistema de peticiones individuales (artículo 36) en el cual se establece que cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados Miembros de la OEA, puede presentar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de alguno de los artículos de la presente Convención por un Estado Parte.

Por último, en el capítulo séptimo se establecen las disposiciones generales de la Convención respecto a la firma, ratificación, adhesión y entrada en vigor del presente instrumento.

### III. CONSIDERACIONES DEL PROYECTO

La presente Convención es un esfuerzo mancomunado de los distintos países que componen la OEA por reconocer y proteger los derechos de las personas mayores, que, en muchos casos, en razón a su edad, resultan sujetos de discriminación. Más aún resulta en una necesidad

cuando el envejecimiento poblacional es un hecho mundial y no solo de los países desarrollados. Y que, a pesar de lo anterior, no existen instrumentos internacionales que protejan específicamente los derechos de las personas mayores, con lo cual esta sería la primera convención en el mundo sobre este tema.

En el escenario internacional ha ido creciendo la preocupación respecto a la garantía de vida digna a las personas mayores, esto en razón a que, según las estadísticas, existe un incremento en la longevidad, lo cual también pone de presente que la población de personas mayores es cada vez mayor. “De acuerdo al informe World Population Prospect 2017, la población mundial bordea los 7.550 millones de personas. De dicha población, el 26% correspondería a menores de 15 años, un 61% se encuentra entre los 15 y 59 años y un 13% a personas de 60 y más años. De las 646 millones de personas que viven en América Latina y el Caribe –equivalentes a un 8,6% de la población mundial– el 25% se encuentra entre los 0-14 años, 17% entre los 15-24 años, 46% entre los 25-59 (63% entre 15 y 59 años) y el restante 12% tiene 60 o más años”<sup>4</sup>.

De igual forma, la Organización de Naciones Unidas (ONU) advierte que el ritmo de crecimiento de la población mayor a 65 años ha venido ascendiendo rápidamente. Menciona la ONU que, “según datos del informe *Perspectivas de la población mundial 2019*, en 2050, una de cada seis personas en el mundo tendrá más de 65 años (16%), más que la proporción actual de una de cada 11 en este 2019 (9%). Para 2050, una de cada cuatro personas que viven en Europa y América del Norte podría tener 65 años o más. En 2018, por primera vez en la historia, las personas de 65 años o más superaron en número a los niños menores de cinco años en todo el mundo. Se estima que el número de personas de 80 años o más se triplicará, de 143 millones en 2019 a 426 millones en 2050”<sup>5</sup>.

Existen diversos factores que han dado las condiciones para el incremento de las personas mayores a nivel mundial. Uno de ellos es el incremento de la esperanza de vida que “aumentó a nivel mundial en 3,6 años, comparando el período 2000-2005 con el 2010-2015”<sup>6</sup> y que en

<sup>4</sup> HERRERA MUÑOZ, Felipe. MASSAD TORRES, Cristián. Las personas mayores a nivel mundial, regional y local, una aproximación al envejecimiento. En CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES: UN ANÁLISIS DE BRECHAS LEGISLATIVAS Y PROPUESTAS PARA SU IMPLEMENTACIÓN EN CHILE. Semana. Chile. 2018. Pág. 9 (citado en línea) [http://www.senama.gob.cl/storage/docs/SENAMA\\_libro\\_DDHH\\_final\\_FINAL.pdf](http://www.senama.gob.cl/storage/docs/SENAMA_libro_DDHH_final_FINAL.pdf).

<sup>5</sup> ONU. Envejecimiento. (Citado en línea) <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/ageing/index.html>.

<sup>6</sup> HERRERA MUÑOZ, Felipe. MASSAD TORRES, Cris-

caso de América Latina y Caribe representó una edad promedio de 74,6 años y que para el 2045-2050 podría incrementarse entre 6 y 7 años según menciona el estudio de SEMANA en Chile. En esa misma línea, señala la CEPAL que “según la OPS, en las Américas residen alrededor de 106 millones de personas mayores de 60 años, y se calcula que en 2050 esta cifra alcanzará aproximadamente los 310 millones, de los cuales, 190 millones residirán en América Latina y el Caribe”<sup>7</sup>. Con lo cual, se calcula que para el 2040 habrá más personas mayores en relación con los niños en la región.

En cuanto al estado del reconocimiento de los derechos de personas mayores, en el sistema internacional existe una dispersión jurídica sobre sus garantías y libertades que hace difusa la situación y el nivel de compromiso internacional. Entre esas iniciativas se destacan las siguientes:

- Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad (1991).
- Proclamación sobre el envejecimiento (1992).
- Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002).
- Estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2003).
- Declaración de la Segunda Conferencia Intergubernamental sobre Envejecimiento en América Latina y el Caribe - Declaración de Brasilia (2007).
- Plan de acción de la Organización Panamericana de la Salud sobre la salud de las personas mayores, incluido el envejecimiento activo y saludable (2009).
- Declaración de Compromiso de Puerto España (2009).
- Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe (2012).

En el caso de Colombia, señala la exposición de motivos del proyecto de ley que “de acuerdo con datos preliminares del Censo Nacional de Población y Vivienda Colombia 2018, se estima que nuestro país cuenta con 48.2 millones de habitantes, de los cuales el 13.4% corresponde a personas de 60 años o más, esto equivale a un total de 6.097 millones de personas. Los resultados preliminares del Censo 2018 también evidencian el incremento del índice de envejecimiento, el

cual pasó de 20,5 en 2005 a 40,9 en 2018. Esto implica que por cada 100 personas menores de 15 años hay 41 personas de 65 años o más”. Según los datos de la encuesta SABE, realizada en 2015, sobre la situación de las personas mayores y citada en la exposición de motivos “en relación con el estrato socioeconómico del lugar de residencia, 28,4% de las personas adultas mayores vive en estrato 1, 39,7% reside en estrato socioeconómico 2, 29,9% en los estratos 3 y 4, y solo el 2% vive en los estratos 5 y 6. El 72,9% de las personas adultas mayores reportaron haber recibido dinero en el último mes. Ese porcentaje fue mayor entre los hombres (76.8%) que entre las mujeres (69.6%). Es decir, más de una cuarta parte de la población adulta mayor reportó no haber recibido dinero en el mes previo a la encuesta. La distribución según sexo muestra que los menores ingresos los tienen las mujeres. Así, mientras el 62.8% de ellas recibía menos de un salario mínimo mensual, 47.5% de los hombres tenían este nivel de ingresos. Además, se observó casi el doble de hombres que de mujeres en todas las categorías de más de un salario mínimo”<sup>8</sup>. Con lo cual se concluye que en el caso de Colombia la situación de personas mayores se encuentra en peores condiciones socioeconómicas respecto al resto de la población.

En Colombia existen desarrollos constitucionales y legales que han permitido avanzar tímidamente en el reconocimiento de los derechos de las personas mayores. No bastan las nociones asistenciales, se requieren asegurar las garantías y libertades, evitando estereotipos que confinan a las personas mayores dentro de la sociedad a un rol pasivo y solo digno de la benevolencia caritativa.

Se reseña en la exposición de motivos que el marco legal de las personas mayores se encuentra establecido en “la Ley 271 de 1996, que establece como Día Nacional de las Personas Adultas Mayores y de las Personas Pensionadas, el último domingo del mes de agosto de cada año; la Ley 1091 de 2006, que reconoce al colombiano y colombiana de oro; la Resolución 1378 de 2015, respecto al establecimiento de disposiciones para la atención en salud y protección social de las personas adultas mayores y la conmemoración del Día del Colombiano de Oro; la Ley 1171 de 2007, que estableció beneficios a las personas adultas mayores; la Ley 1251 de 2008, que dicta normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de las personas adultas mayores; la Ley 1276 de 2009, modificatoria de la Ley 687 de 2001, que establece nuevos criterios de atención integral de las personas adultas mayores

tián. *Op. cit.* Pág. 9.

<sup>7</sup> [https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/betilde\\_munoz\\_poqossian.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/betilde_munoz_poqossian.pdf)

<sup>8</sup> Exposición de motivos del Proyecto de ley número 137 de 2019 Senado, “por medio de la cual se aprueba la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, adoptada en Washington, el 15 de junio de 2015”. *Gaceta del Congreso* 796 de 2019.

en los centros día o centros vida, gestionados por las administraciones municipales y distritales, con el apoyo de las gobernaciones departamentales respectivas; la Ley 1315 de 2009, que establece las condiciones mínimas que dignifiquen la estadía de las personas adultas mayores en los centros de protección, centros día e instituciones de atención, y la Ley 1850 de 2017, que ordena la adopción de medidas de protección de las personas adultas mayores, penaliza el maltrato intrafamiliar de las personas mayores y modifica las Leyes 1251 de 2008, 1315 de 2009, 599 de 2000 y 1276 de 2009”.

En consecuencia, tanto las disposiciones constitucionales como legales hacen compatible el ordenamiento jurídico colombiano con lo dispuesto por la Convención, con la cual se estaría profundizando los esfuerzos que se han hecho en Colombia por reconocer el valor preponderante que tienen las personas mayores y la necesidad de salvaguardar sus derechos.

En este orden de ideas, la Convención pregona los derechos de autonomía, de inclusión y de protección de las personas mayores, sin caer en el asistencialismo. El instrumento internacional no solo amplía derechos, sino que establece nuevos como por ejemplo el reconocimiento de los derechos políticos específicos para las personas mayores como sujetos activos y determinantes en las democracias; el derecho al acceso preferente a la justicia expedita para quienes a edades avanzadas están en condición de riesgo. De igual forma, establece la posibilidad de acudir a la CIDH de forma directa como garantía de los derechos. Asimismo, la Convención establece mandatos a los Estados para darle aplicación real a los derechos permitiendo una incidencia real en los procesos de decisión, y formulando criterios para el desarrollo de política pública.

El Gobierno nacional señala el significado que tiene la Convención para nuestro Estado, al expresar en la exposición de motivos que: “La adhesión del Estado colombiano a la Convención refuerza la apuesta que se ha venido realizando desde hace más de una década para garantizar el goce efectivo de los derechos y libertades fundamentales de este sector de la población. De esta manera, se contará con un instrumento jurídicamente vinculante que soporte la adecuación normativa de la legislación interna para superar los retos vigentes, en especial, en lo que se refiere a los sistemas de protección social y que dé fortaleza a las políticas públicas que sustenten y promuevan la atención pertinente a los adultos mayores”. Sin embargo, se requiere que una vez ratificada la Convención se presente un desarrollo pedagógico respecto a los derechos que incluya la participación de las personas mayores.

Finalmente, adicional a los anteriores argumentos señalados en esta ponencia para que sea aprobado el presente proyecto de ley, distintas organizaciones han enviado una carta

manifestando su apoyo a la iniciativa, subrayando su importancia para Colombia, y en especial para las personas mayores.

Entre las organizaciones que se mencionan en el escrito que han manifestado su apoyo se encuentran:

- Asociación Red Colombiana de Envejecimiento Activo y Digno.
  - Colectivo de Trabajo de Unidad de los Jubilados y Pensionados de Colombia.
  - Organización Colombiana de Pensionados.
  - Confederación Colombiana de Pensionados.
  - Asociación Colombiana de Gerontología y Geriatria.
  - Consejo de Venerables de Cartagena.
  - Cabildo Mayor de Medellín.
  - Cabildo Mayor de Armenia.
  - Pensionados del Tolima.
  - Asociación Volver a Empezar - Ibagué.
  - Consejo del Adulto Mayor de Ibagué.
  - Consejo Distrital de Sabios y Sabias Bogotá.
  - Fundación Saldarriaga Concha.
  - Adultos Mayores de Montería.
  - Adultos Mayores de Barranquilla.
  - Adultos Mayores de Valle del Cauca.
  - Universidad Simón Bolívar.
  - Gerontocaribe.
  - Lazos Humanos.
  - Universidad Pedagógica Nacional.
- De igual forma, organizaciones internacionales se han pronunciado en idéntico sentido:
- HelpAge International.
  - Federación Internacional de Asociaciones de Personas Mayores (FIAPA-Francia)
  - Red Continental América Latina y Caribe de Personas Mayores.
  - Unión Internacional de Pensionados y Jubilados (UISPyJ).
  - Federación Sindical Mundial (FSM).
  - UNATE - España.

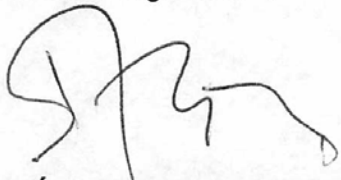


Cabe resaltar que en carta dirigida al Presidente del Senado de la República, el señor Defensor del Pueblo y el señor Procurador General señalan que “en cumplimiento del mandato constitucional consagrado en los artículos 13 y 46, relativos a la especial protección del Estado y la sociedad a las personas mayores, en armonía con el principio de solidaridad y los preceptos del Estado social de derecho, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo instan a los honorables Senadores de la República y Representantes a la Cámara para que se apruebe y ratifique la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, adoptada en Washington, D. C., el 15 de junio de 2015”.<sup>9</sup>

### Proposición

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a la plenaria del Senado de la República, dar **segundo debate** al Proyecto de ley número 137 de 2019 Senado, *por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, adoptada en Washington, el 15 de junio de 2015.

De los Congresistas,



**IVÁN CEPEDA CASTRO**  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 137 DE 2019 SENADO

*por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, adoptada en Washington, el 15 de junio de 2015.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

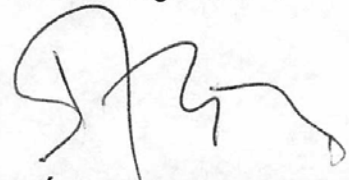
Artículo 1°. Apruébese la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, adoptada en Washington, el 15 de junio de 2015.

<sup>9</sup> Oficio del 17 septiembre de 2019 dirigido al Presidente del Senado de la República, suscrito por el señor Procurador General de la Nación y el señor Defensor del Pueblo sobre el apoyo a la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, adoptada en Washington, el 15 de junio de 2015.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, adoptada en Washington, el 15 de junio de 2015, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

De los Congresistas,

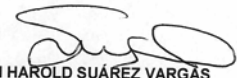


**IVÁN CEPEDA CASTRO**  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

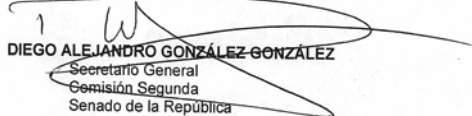
Bogotá, D. C., octubre 15 de 2019.

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate presentado por el honorable Senador Iván Cepeda Castro, al Proyecto de ley número 137 de 2019 Senado, *por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, adoptada en Washington, el 15 de junio de 2015, para su publicación en la *Gaceta del Congreso*.

JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA  
Presidente  
Comisión Segunda  
Senado de la República



JOHN HAROLD SUÁREZ VARGÁS  
Vicepresidente  
Comisión Segunda  
Senado de la República



DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ-GONZÁLEZ  
Secretario General  
Comisión Segunda  
Senado de la República

### TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 137 DE 2019 SENADO

*por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, adoptada en Washington, el 15 de junio de 2015.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese la “Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores”, adoptada en Washington, el 15 de junio de 2015.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, la “Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores”, adoptada en Washington, el 15 de junio de 2015, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

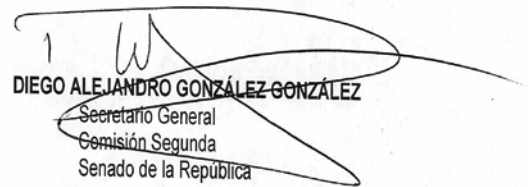
**COMISIÓN SEGUNDA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SENADO DE LA REPÚBLICA**

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en sesión ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, el día primero (1°) de

octubre del año dos mil diecinueve (2019), según consta en el Acta número 06 de esa fecha.

**JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA**  
Presidente  
Comisión Segunda  
Senado de la República

  
**JOHN HAROLD SUÁREZ VARGAS**  
Vicepresidente  
Comisión Segunda  
Senado de la República

  
**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**  
Secretario General  
Comisión Segunda  
Senado de la República

## CONCEPTOS JURÍDICOS

**CONCEPTO JURÍDICO DEL INSTITUTO NACIONAL DE SALUD AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 55 DE 2019 SENADO**

*por el cual se reglamentan las segundas especialidades quirúrgicas oncológicas y se dictan otras disposiciones.*

**2-1000-2019-005396.**

Bogotá, D.C., 9 de octubre de 2019.

Doctor:

Jesús María España Vergara

Secretario Comisión Séptima

Senado de la República

Carrera 7 N° 8-68 Oficina 24 I B

Ciudad.

**Asunto:** Concepto Proyecto de ley número 055 de 2019 Senado.

Respetado Secretario España:

De conformidad con la solicitud elevada por la honorable Comisión Séptima Constitucional, frente a brindar concepto sobre el Proyecto de ley número 55 de 2019 Senado, *por el cual se reglamentan las segundas especialidades quirúrgicas oncológicas y se dictan otras disposiciones*; y en el ámbito de nuestras responsabilidades, el Instituto Nacional de Salud reconoce la importancia del tema y su correspondiente regulación; sin embargo, de acuerdo a las funciones establecidas en los decretos 4109 de 2011 y 2774 de 2012, esta entidad no tiene competencia técnica sobre el

proyecto referido, puesto que la autorización para el ejercicio de la medicina y especializaciones en Colombia se encuentra a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social.

Por lo anterior, respetuosamente sugerimos elevar la consulta a la entidad mencionada anteriormente.

Cordialmente,

Cordialmente,



**MARTHA LUCÍA OSPINA MARTÍNEZ**  
Directora General  
Elaboró: DIANA MARCELA WALTERS ACERÉ  
Revisó: LUZ HELENA PINZÓN CACERES

11 OCT 2019  
Reticado No. 30287  
Hora: 12:23

El presente documento se emitió en formato electrónico y ha sido firmado digitalmente para garantizar su plena validez jurídica. La impresión será tenida en cuenta como copia del original emitida en medios electrónicos. Consulte el documento firmado digitalmente.

Firmado Digitalmente por  
MARTHA LUCÍA OSPINA MARTÍNEZ  
INSTITUTO NACIONAL DE SALUD  
OTROS: 2 AÑOS - TONDI PESCO  
DIRECTOR GENERAL CODIGO 0015  
GRADO 24  
Fecha: 2019-10-11 12:23:42



**LA COMISIÓN SÉPTIMA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
DEL HONORABLE SENADO DE LA  
REPÚBLICA**

Bogotá, D. C., a los once (11) días del mes de octubre del año dos mil diecinueve (2019).

En la presente fecha se autoriza la publicación en *Gaceta del Congreso* de la República, las siguientes consideraciones:

**Concepto:** Instituto Nacional de Salud (INS).

**Refrendado por:** Martha Lucía Ospina Martínez, Directora General.

**Al proyecto de ley número:** 55 de 2019 Senado.

**Título del proyecto:** *por la cual se reglamentan las segundas especialidades quirúrgicas oncológicas y se dictan otras disposiciones.*

**Número de folios:** dos (2) folios.

**Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado:** Viernes, once (11) de octubre de 2019.

**Hora:** 12:27 p. m.

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

El Secretario,



**JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA**  
SECRETARIO  
Comisión Séptima del H. Senado de la República

**CONTENIDO**

Gaceta número 1025 - martes 15 de octubre de 2019

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

**Págs.**

**PONENCIAS**

Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley número 97 de 2019, Senado por la cual se regulan los servicios de intercambio de criptoactivos ofrecidos a través de las plataformas de intercambio de criptoactivos..... 1

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley número 12 de 2019, Senado, por medio de la cual se crea una exención legal para el pago de las tarifas del Examen de Estado de la Educación Media Saber 11. .... 17

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley número 149 de 2019 Senado, por medio de la cual se crea el fomento de servicios para la protección y promoción del patrimonio arqueológico colombiano. .... 23

Informe de ponencia para segundo debate texto propuesto y texto definitivo al Proyecto de ley número 137 de 2019 Senado, por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, adoptada en Washington, el 15 de junio de 2015. .... 26

**CONCEPTOS JURÍDICOS**

Concepto jurídico del instituto nacional de salud al proyecto de ley número 55 de 2019 Senado, por el cual se reglamentan las segundas especialidades quirúrgicas oncológicas y se dictan otras disposiciones..... 34

