



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 380

Bogotá, D. C., martes, 25 de abril de 2023

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 281 DE 2023 SENADO

*por medio de la cual se modifica la Ley 1313 de 2009  
y se dispone la jornada nocturna en las universidades públicas.*

Bogotá D.C., 25 abril de 2023

Honorable Senador

**CARLOS ANDRÉS TRUJILLO**  
Presidente de la Comisión Sexta Constitucional  
Senado de la República  
Ciudad

**Asunto:** Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley No. 281 de 2023 Senado "Por medio de la cual se modifica la Ley 1313 del 2009 y se dispone la jornada nocturna en las universidades públicas"

Respetado señor presidente:

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional del Senado de la República y de conformidad con las disposiciones establecidas en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia positiva para primer debate al proyecto de ley No. 281 de 2023 Senado "Por medio de la cual se modifica la Ley 1313 del 2009 y se dispone la jornada nocturna en las universidades públicas".

Atentamente,

  
**JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL**  
Senador de la República

#### I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El proyecto de Ley No. 281 de 2023 Senado "Por medio de la cual se modifica la Ley 1313 del 2009 y se dispone la jornada nocturna en las universidades públicas", fue presentado por el Honorable Senador Julio Elías Chagüi Flórez el 28 de febrero de 2023 y publicado en la gaceta 108 de 2023.

Con posterioridad el proyecto fue remitido a la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado, el 10 de marzo de 2023, bajo el radicado PL 281 de 2023 Senado, el cual me fue asignado, como único ponente, el pasado 15 de marzo de 2023 por la mesa directiva.

#### II. OBJETO

Este proyecto de ley tiene por objeto modificar el artículo 1 de la Ley 1313 del 2009, disponiendo que, las universidades públicas deberán ofertar en sus programas académicos la jornada nocturna.

#### III. ANTECEDENTES

El pasado 18 de abril de 2022, solicitamos concepto al Ministerio de Educación Nacional, con el cual esperamos contar durante el trámite del Proyecto de Ley.

El Proyecto de Ley el cual dio origen a la Ley 1313 de 2009, fue radicado en la Secretaría General de Senado el 19 de agosto de 2008 por el H.S Luis Fernando Duque; el cual fue asignado a la Comisión Sexta Constitucional Permanente. La Mesa Directiva de Senado designó como ponente al H.S Plinio Olano, fue aprobada en primer debate el 5 de noviembre de 2008 y el 10 de diciembre de 2008 fue aprobado en segundo debate. En cámara de representantes fue designado como ponente a los HH. RR Jaime trepo y Pedro Vicente Ordóñez, la cual fue aprobado en primer debate el 6 de mayo de 2009 y, el 17 de junio de 2009 fue aprobado en segundo debate, siendo así sancionada y publicada el día 13 de junio de 2009.

Esta Ley implementó las jornadas nocturnas en los programas académicos de educación superior, el cual tuvo como finalidad mejorar las condiciones de vida de la población colombiana menos favorecida, otorgándole a la sociedad la posibilidad de nuevas oportunidades académicas, además; le concedió al Gobierno Nacional la herramienta para cumplir con la meta fijada de crear miles de cupos. Con esta iniciativa, se buscó que la cobertura acogiera a la mayor cantidad posible de ciudadanos en las aulas de las instituciones públicas, teniendo más acceso, y por otro lado logrando desarrollar su potencial

profesional, ya que muchos colombianos tienen dificultad de culminar su educación secundaria y muy lejos de empezar una carrera técnica, tecnológica o profesional, fue un proyecto necesario y conveniente por razones de orden social ya que, se verían beneficiados ciertos sectores de la población en especial los estratos 1, 2 y 3, pues estos tendrían acceso al derecho a la educación superior.

Finalmente, la educación es un derecho fundamental que está consagrado en la Constitución Política, por lo tanto, el Estado como garantista del cumplimiento de esta, debe facilitar su acceso. Sin embargo; pese a que, existe una normatividad vigente, la cual les permite a las universidades públicas establecer en sus programas académicos los horarios nocturnos, toda vez que solo un número mínimo de universidades cuentan con jornada nocturna, por ello; es importante que con este nuevo proyecto las universidades públicas tengan la obligatoriedad de ofertar todos los programas académicos en jornada nocturna.

**IV. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.**

La educación superior es un factor clave en el desarrollo de cualquier sociedad. En Colombia, el acceso a la educación superior se ha expandido en los últimos años, lo que ha permitido que más jóvenes tengan la oportunidad de obtener una formación de calidad y, con ello, mejorar sus oportunidades laborales y su calidad de vida. Para el 2021 según las cifras reportadas por el MEN se matricularon 2.448.271 estudiantes a programas de educación superior, lo que representó un incremento del 3,93% respecto del 2020, "revirtiendo la tendencia decreciente de los últimos años y alcanzando el máximo histórico de estudiantes atendidos en el sistema."<sup>1</sup> Sin embargo, aún hay muchos desafíos por superar para garantizar que todas las personas tengan acceso a una educación superior de calidad, toda vez que la tasa de cobertura a nivel nacional se encontraba para el 2021 en 53,94%<sup>2</sup>.

Una de las barreras que enfrentan los estudiantes universitarios en Colombia es la falta de opciones respecto de los horarios, especialmente para aquellos que trabajan o tienen responsabilidades familiares. La mayoría de las universidades públicas en el país ofrecen clases durante el día, lo que hace más difícil para muchos estudiantes trabajar y estudiar al mismo tiempo. Por esta razón, es necesario que se consideren opciones de horario que permitan a los estudiantes

<sup>1</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL (2021) consultado en [https://snies.mineducacion.gov.co/1778/articles-401926\\_recurso\\_1.pdf](https://snies.mineducacion.gov.co/1778/articles-401926_recurso_1.pdf)  
<sup>2</sup> [https://snies.mineducacion.gov.co/1778/articles-401926\\_recurso\\_1.pdf](https://snies.mineducacion.gov.co/1778/articles-401926_recurso_1.pdf)

acceder a una educación superior de calidad, sin tener que sacrificar sus responsabilidades laborales o familiares.

La educación superior debe garantizar una formación productiva, la cual deberá estar sustentada en el conocimiento. Las políticas educativas en Colombia tienen problemas estructurales que limitan las garantías de los derechos y el bienestar integral de la comunidad, por ello; es importante fortalecer mediante mecanismos alternativos el acceso a la educación. Esta iniciativa busca cumplir con el artículo 97 del proyecto de Ley del Plan Nacional De Desarrollo el cual dispone "ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR", esto con el fin de establecer la "política de Estado de accesibilidad en la matrícula para todos los estudiantes de programas de pregrado de las instituciones de educación superior públicas, bajo criterios de vulnerabilidad socioeconómica, de equidad territorial y poblacional, como medida que permita el acceso de jóvenes de las regiones y grupos poblacionales que históricamente no han tenido acceso a educación superior". La educación es uno de los ámbitos más cambiantes en el mundo, siempre está transformándose porque las generaciones que la reciben e imparten también la hacen, por lo tanto, las universidades públicas están en el deber de brindar una mayor inclusión y accesibilidad a la población ya que, el sistema educativo debe construirse desde relaciones respetuosas, inclusivas y no discriminatorias, pues la educación es la mejor inversión que un país puede realizar.

El acceso a la educación superior en Colombia ha sido uno de los factores limitantes que impide el desarrollo progresivo social y económico del país, ya que el Estado es quien tiene el deber de ofrecer todas las herramientas para acceder a la educación Universitaria. Sin embargo, en la actualidad este no ha logrado los estándares de oferta versus demanda académica de los ciudadanos. Ejemplo de ello, es el caso de la universidad Nacional en donde para el periodo 2023-1, 62.266 personas se presentaron, de las cuales solo fueron admitidas 8.260, es decir solo logran ingresar un 13,3% de las personas que se presentan<sup>3</sup>. Con la aprobación de este proyecto se permitirá garantizar una mayor cobertura y acceso por parte del Estado mediante las universidades públicas, brindándoles horarios académicos nocturnos y flexibles, lo cual le permitirá al estudiante realizar actividades laborales sin ninguna dificultad y la posibilidad de seguir preparándose profesionalmente.

<sup>3</sup> <https://www.mineducacion.gov.co/portal/salaprensa/Comunicados/413728:Universidades-publicas-se-comprometen-a-generar-60-000-nuevos-cupos-de-educacion-superior-en-el-2023>

El sistema universitario estatal se comprometió a generar de manera inmediata para la anualidad en curso, 60.000 nuevos cupos de educación superior<sup>4</sup>, la cual debe ir ligada con la ampliación de la cobertura de jornada nocturna en las universidades públicas. El aumento del presupuesto para la base del sistema universitario estatal para este año 2023, fue el más alto históricamente; ya que, se aumentó 5 puntos porcentuales por encima de la inflación, más 13.000 millones de pesos adicionales para la educación superior en Colombia. Cabe resaltar que, esta iniciativa va de la mano con las propuestas del Proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2023 – 2026 con base al derecho a la educación.

**1. CONTEXTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA**

Según el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, del Ministerio de Educación Nacional, durante el 2021, se inscribieron a carreras de pregrado 1.001.183 personas, de las cuales 649,342 correspondían a universidades acreditadas. Tan solo 587, 775 fueron admitidas, es decir un 59%.



Imagen 15

La educación superior en Colombia ha tenido un crecimiento importante en la última década, pasando de 1.745.983 matriculados en el 2021 a 2.259.970 en el 2021, representando un incremento de un 29,5%, donde el 53% de la matrícula en educación superior corresponde a hombres y el 47% a mujeres<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Ministerio de Educación Nacional (2023), consultado en: <https://www.mineducacion.gov.co/portal/salaprensa/Comunicados/413728:Universidades-publicas-se-comprometen-a-generar-60-000-nuevos-cupos-de-educacion-superior-en-el-2023>  
<sup>5</sup> Ministerio de educación (2021) consultado en: <https://snies.mineducacion.gov.co/portal/>  
<sup>6</sup> Observatorio de Gestión educativa, Educación Superior (2022)

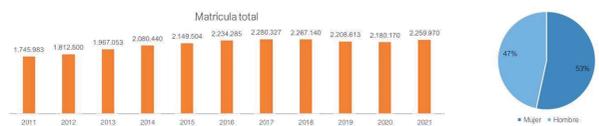


Imagen 27

En cuanto a los indicadores de acceso a la educación superior en Colombia, es importante mencionar que según el Observatorio de Gestión educativa para el 2021.

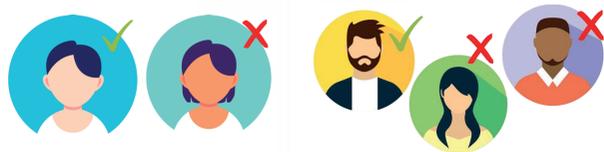


Imagen 28

<sup>7</sup> Imagen extraída del Observatorio de Gestión educativa, informe educación Superior (2022).  
<sup>8</sup> Elaboración propia con información Observatorio de Gestión educativa, informe educación Superior (2022).



4 de cada 10 jóvenes recién graduado ingresa inmediatamente a la educación superior.

• Imagen 39

Ahora bien, según El Sistema Para La Prevención de la Deserción de la Educación Superior (SPADIES), del Ministerio de Educación Nacional, en el 2020 la tasa de deserción anual para los programas universitarios se ubicó en 8,02%, para los tecnológicos en 13,26% y para los técnicos profesionales en 13,65%<sup>9</sup>.

Respecto a la Jornada Nocturna de las 22 universidades públicas investigadas, que se presentan en el cuadro comparativo; solo 7 de ellas establecen horarios académicos nocturnos haciendo la salvedad que solo aplica para unos pocos programas, con esto se evidencia que, no solo existe una limitación al derecho a la educación, sino que las universidades públicas imponen que programas pueden ser ofertados en horario nocturno. Las universidades de educación superior deben establecer que todas las carreras profesionales que la institución ofrezca, tengan horario nocturno, pues si recordamos el artículo 26 de la Constitución Política, el cual dispone que "Toda persona es libre de escoger profesión u oficio (...); por lo tanto, las universidades estatales estarían trasgrediendo el precepto constitucional ya que, al no ofertar más programas académicos los ciudadanos que no cuentan con la posibilidad de estudiar en la jornada diurna, se verían obligados a estudiar cualquier carrera ofertada en la jornada nocturna, así no sea la de su agrado.

<sup>9</sup> Ibidem.

<sup>10</sup> Ministerio de educación (2020) consultado en: <https://www.mineducacion.gov.co/sistemasinfo/spadies/Informacion-Institucional/357549:Estadisticas-de-Desercion>



UNIVERSIDAD	TIPO DE JORNADA
Universidad Nacional de Colombia	Horario Diurno
Universidad de Antioquia	Horario Diurno
Universidad del Valle	Horario Diurno –(Horario Nocturno para algunos programas académicos)
Universidad industrial de Santander	Horario Diurno
Universidad Colegio mayor de Cundinamarca	Horario Diurno –(Horario Nocturno para algunos programas académicos)
Universidad de Nariño	Horario Diurno – (Horario nocturno para los programas académicos de derecho y administración de empresas)
Universidad De Caldas	Horario Diurno
Universidad De Cartagena	Horario Diurno
Universidad De Córdoba	Horario Diurno –(Horario Nocturno para algunos programas académicos de manera virtual)
Universidad De Cundinamarca	Horario Diurno
Universidad De La Amazonia	Horario Diurno
Universidad De La Guajira	Horario Diurno
Universidad De Los Llanos	Horario Diurno

Universidad De Pamplona	Horario Diurno –(Horario Nocturno para algunos programas académicos ).
Universidad De Sucre	Horario Diurno –(Horario Nocturno para algunos programas académicos, además establecen la jornada plena)
Universidad Del Atlántico	Horario Diurno
Universidad Del Cauca	Horario Diurno
Universidad Del Magdalena	Horario Diurno
Universidad Del Pacifico	Horario Diurno
Universidad Del Quindío	Horario Diurno
Universidad Del Tolima	Horario Diurno
Universidad Pedagógica Y Tecnológica De Colombia	Horario Diurno – (Horario nocturno para los programas académicos administración de empresas)

2. MARCO LEGAL

La presente propuesta legislativa se fundamenta en la siguiente normatividad:

• Constitución Política de 1991, artículo 67:

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

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

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

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

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

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

• Ley 115 de 1994, artículo 4:

"CALIDAD Y CUBRIMIENTO DEL SERVICIO. Corresponde al Estado, a la sociedad y a la familia velar por la calidad de la educación y promover el acceso al servicio público educativo, y es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales, garantizar su cubrimiento.

**El Estado deberá atender en forma permanente los factores que favorecen la calidad y el mejoramiento de la educación;** especialmente velará por la cualificación y formación de los educadores, la promoción docente, los recursos y métodos educativos, la innovación e investigación educativa, la orientación educativa y profesional, la inspección y evaluación del proceso educativo". (negrilla fuera de texto).

• Ley 30 de 1993, artículo 1 y 4:

"ARTÍCULO 1o. La Educación Superior es un proceso permanente que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de una manera integral, se realiza con posterioridad a la educación media o secundaria y tiene por objeto el pleno desarrollo de los alumnos y su formación académica o profesional".

"ARTÍCULO 5o. La Educación Superior será accesible a quienes demuestren poseer las capacidades requeridas y cumplan con las condiciones académicas exigidas en cada caso".

<p>• <b>Ley 1313 del 2009:</b></p> <p><b>"ARTÍCULO 1o. OBJETO.</b> Para garantizar el servicio público de educación superior, las Instituciones Públicas de Educación Superior podrán ofrecer en la jornada nocturna, programas académicos en los mismos patrones de calidad mantenidos en la jornada diurna. Se excluirán del objeto de esta ley las carreras pertenecientes a Ciencias de la Salud. La adopción de la programación nocturna se hará conforme a la autonomía de las Instituciones de Educación Superior, según lo establece la Ley 30 de 1992.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> Las universidades informarán a los interesados, antes de cada período lectivo, los programas de los cursos y demás componentes curriculares, su duración, requisitos, calificación de los profesores, recursos disponibles y criterios de evaluación, obligándose a cumplir las respectivas condiciones."</p> <p>La ley 1313 de 2009, por medio de la cual se busca fomentar la educación superior en Colombia, ha estado en vigencia por más de una década, 14 años para ser exactos. Sin embargo, a pesar de su intención de mejorar la accesibilidad a la educación superior, el progreso en la apertura de programas nocturnos en las universidades públicas ha sido incipiente. Esto ha dejado a muchos colombianos sin la oportunidad de continuar sus estudios debido a las limitaciones que les impone su situación laboral o personal.</p> <p>En este sentido, es crucial que el Estado asuma la responsabilidad de garantizar el derecho a la educación de todos los ciudadanos, independientemente de sus circunstancias. Es necesario que se implementen políticas públicas que promuevan la apertura de programas nocturnos en las universidades públicas y se obligue a las instituciones educativas a ofrecer estas opciones educativas. De esta manera, se permitirá a un mayor número de colombianos acceder a la educación superior y mejorar sus oportunidades de desarrollo personal y profesional.</p> <p>Es importante destacar que esta obligación del Estado no solo beneficiaría a los estudiantes, sino que también tendría un impacto positivo en el desarrollo social y económico del país, ya que se estaría fomentando la formación de profesionales más preparados y especializados en diversas áreas del conocimiento.</p>	<p>En conclusión, el Estado debe asumir su papel de garante del derecho a la educación y crear políticas públicas que promuevan la apertura de programas nocturnos en las universidades públicas. Esta obligación permitirá garantizar el acceso a la educación superior a un mayor número de colombianos y fomentará el desarrollo social y económico del país en su conjunto.</p> <p><b>3. MARCO JURISPRUDENCIAL</b></p> <p>• <b>SENTENCIA T-106 DE 2019, Mag. Ponente Diana Fajardo Rivera<sup>11</sup>.</b></p> <p>En la sentencia T 106 de 2019 la Corte Constitucional sostuvo que, la Constitución Política de Colombia en su artículo 67, señala que la educación es un "derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social". Al tener una relación directa con la dignidad humana, este Tribunal considera que éste es un derecho fundamental, por ser el presupuesto fundamental que posibilita el desarrollo del proyecto de vida de todo ser humano. Asimismo, es el derecho garantizado por los artículos 26 y 27 de la Constitución: la libertad para escoger la profesión u oficio, y las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.</p> <p>La educación también es necesaria para garantizar el mínimo vital, la igualdad de oportunidades laborales y la participación política, entre otras cosas. Así, la jurisprudencia constitucional sugiere que debe tener como objetivo el acceso a la cultura, la formación en derechos humanos, la paz y la democracia.</p> <p>La Corte ha indicado en distintos pronunciamientos que la educación, "(...) (i) es una herramienta necesaria para hacer efectivo el mandato de igualdad del artículo 13 superior, en tanto potencia la igualdad de oportunidades; (ii) es un instrumento que permite la proyección social del ser humano y la realización de otros de sus demás derechos fundamentales; (iii) es un elemento dignificador de las personas; (iv) es un factor esencial para el desarrollo humano, social y económico; (v) es un instrumento para la construcción de equidad social, y (vi) es una herramienta para el desarrollo de la comunidad, entre otras características".</p> <p>Por otro lado, la educación como servicio público se encuentra a cargo del Estado, el cual tiene el deber de priorizar la asignación de recursos por parte del gasto social, "su prestación debe ceñirse a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad social y redistribución de los recursos en la población</p> <p><sup>11</sup> <a href="https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/T-106-19.htm">https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/T-106-19.htm</a></p>
<p>económicamente vulnerable, y la regulación y diseño del sistema debe orientarse al aumento constante de la cobertura y la calidad.</p> <p>• <b>SENTENCIA T-428 de 2012, Mag. Ponente María Victoria Calle Correa:</b></p> <p>En cuanto al contenido de los derechos, la sentencia T-428 de 2012 recordó que, además de entender la oportunidad y la permanencia en el sistema educativo como elementos del derecho a la educación, este tribunal incluyó en su contenido fundamental el artículo 13 de la DESC Comisión Cuarta que indican los siguientes componentes estructurales:</p> <p>"Como derecho y como servicio público, la doctrina nacional e internacional han entendido que la educación comprende cuatro dimensiones de contenido prestacional: (i) la asequibilidad o disponibilidad del servicio, que puede resumirse en la obligación del Estado de crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo, abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas e invertir en infraestructura para la prestación del servicio, entre otras; (ii) la accesibilidad, que implica la obligación del Estado de garantizar el acceso de todos en condiciones de igualdad al sistema aludido, la eliminación de todo tipo de discriminación en el mismo, y facilidades para acceder al servicio desde el punto de vista geográfico y económico; (iii) la adaptabilidad, que se refiere a la necesidad de que la educación se adapte a las necesidades y demandas de los educandos y que se garantice continuidad en la prestación del servicio, y (iv) la aceptabilidad, la cual hace alusión a la calidad de la educación que debe impartirse"</p> <p>• <b>SENTENCIA T- 207 DE 2018, Mag. Ponente Gloria Stella Ortiz Delgado<sup>12</sup></b></p> <p>Adicionalmente, debe señalarse que en la Sentencia T-207/18 se expone que, el derecho a la educación cuenta con tres características esenciales, las cuales son: la accesibilidad consta de tres dimensiones reconocidas constitucionalmente:</p> <p>"(...) i) No discriminación: "la educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos más vulnerables de hecho y de derecho. La obligación correlativa del Estado en este punto es la eliminación de todo tipo de discriminación en el sistema educativo, compromiso que en el</p> <p><sup>12</sup> <a href="https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/T-207-18.htm">https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/T-207-18.htm</a></p>	<p>ordenamiento jurídico colombiano se logra mediante el desarrollo del artículo 13 de la Constitución que reconoce el derecho a la igualdad.</p> <p>ii) <b>Accesibilidad material:</b> la obligación estatal es garantizar por los medios más adecuados que el servicio educativo sea accesible desde el punto de vista físico. Este deber corresponde al mandato previsto en el inciso 5 del artículo 67 de la Constitución que prescribe que el Estado debe asegurar a los menores de edad las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.</p> <p>iii) <b>Accesibilidad económica:</b> el inciso 4° del artículo 67 Superior indica que la educación debe ser gratuita en las instituciones del Estado sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos"</p> <p>• <b>SENTENCIA T-132 DE 2021, Mag. Cristina Pardo Schlesinger<sup>13</sup></b></p> <p>En la sentencia T-132 de 2021 de la Corte Constitucional, indica que el derecho a la educación en los términos del artículo 67 de la Constitución Política constituye un derecho fundamental y un servicio público social, gratuito y obligatorio, que debe ser especialmente respetado, protegido y garantizado por el Estado, la sociedad y la familia, aunado a esto y de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la educación como derecho, "se instituye en la garantía que propende por la formación de los individuos en todas sus potencialidades, ya que mediante esta las personas pueden desarrollar y fortalecer sus habilidades cognitivas, físicas, morales, culturales, etc."; y como servicio público es "inherente a la finalidad social del Estado y se convierte en una obligación de este, ya que tiene el deber de asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional".</p> <p>• <b>SENTENCIA T-755 DE 2015, Mag. Ponente Jorge Iván Palacio Palacios<sup>14</sup>:</b></p> <p>En la sentencia T-755 de 2015 la Corte reafirmó que:</p> <p>"el derecho a la educación cuenta con las siguientes características: (i) es objeto de protección especial del Estado; (ii) es la base para la efectividad de otros derechos constitucionales, tales como la escogencia de una profesión u oficio y la igualdad de oportunidades; (iii) es uno de los fines primordiales del Estado social de derecho; (iv) está comprendido por la</p> <p><sup>13</sup> <a href="https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2021/T-132-21.htm">https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2021/T-132-21.htm</a></p> <p><sup>14</sup> <a href="https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-755-15.htm">https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-755-15.htm</a></p>

potestad de sus titulares de reclamar el acceso y la permanencia en el sistema educativo; y (v) se trata de un derecho-deber por tanto genera obligaciones recíprocas entre todos los actores del proceso educativo".

"Tales consideraciones se convierten en una prioridad superior cuando están de por medio sujetos de especial protección constitucional, para el caso, menores de edad. En efecto, en palabras de esta Corporación, el derecho a la educación "no debe limitarse o restringirse por razones de ningún orden y mucho menos por fundamentos de origen, social, económico o cultural, debiéndose en todo momento propugnar por que la permanencia en el sistema de educación formal, implique eventualmente la flexibilización de sus esquemas a efectos de asegurar la permanencia y la mayor cantidad de tiempo posible, con el único fin de que su proceso formativo en todas sus esferas de desarrollo humano".

**V. CONFLICTO DE INTERÉS.**

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:

"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

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

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

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

(...)

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

Así las cosas, en virtud del artículo 286 de la Ley 5 de 1992 y del artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, este proyecto de ley reúne las condiciones de los literales a y b, circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de interés por parte de los Congresistas que participen en la discusión y votación de los proyectos de ley, al ser esta, una iniciativa que no genera un beneficio particular, actual y directo a su favor, sino que su objeto se circunscribe a un tema de interés general que coincide y se fusiona con los intereses del electorado.

**IX. IMPACTO FISCAL**

Con relación al impacto fiscal es de señalar que en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones", seguiremos el precedente fijado por la Honorable Corte Constitucional, la cual, en juicio de constitucionalidad de la ley y en particular del artículo 7 en mención, sostuvo que:

"36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7º de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al

Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experiencia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda. Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7º de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente." Sentencia C-502 de 2007.

En todo caso, dado que la iniciativa legislativa puede tener un impacto fiscal de mediano plazo, según lo contemplado en el numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política, como ponente elevaré consulta al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para obtener la viabilidad de la iniciativa; aval que puede allegarse en cualquier momento del trámite legislativo de esta iniciativa, por lo cual el artículo seguirá en trámite hasta tanto la cartera se pronuncie.

**VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES.**

TEXTO ORIGINAL	PLIEGO DE MODIFICACIÓN	COMENTARIOS
<b>Artículo 1º.</b> El inciso primero del artículo 1 de la Ley 1313 del 2009, quedara así:	<b>Artículo 1º. Modifíquese el inciso primero del artículo 1 de la Ley 1313 del 2009, el cual quedará así:</b>  <b>Artículo 1º. Objeto.</b> Para garantizar el servicio público de educación superior y superar las injusticias y exclusiones, las Instituciones Públicas de Educación Superior deberán establecer la jornada nocturna en programas académicos <u>de pregrado</u> , en los mismos patrones de calidad contemplados en la jornada diurna, además; se ofertarán estudios académicos virtuales, los cuales se adapten a las necesidades de un país en cambio. El Gobierno <u>Nacional, en un término no mayor a un año, priorizará programas</u> , reglamentará y promoverá las medidas necesarias para el cumplimiento de la presente Ley.  <b>PARÁGRAFO.</b> Las universidades informarán a los interesados, antes de cada período lectivo, los programas de los cursos y demás componentes	Se desarrollan mejoras en la redacción por técnica legislativa.  Se propone el término de un año para que el Gobierno Nacional, priorice los programas y reglamente las medidas necesarias para dar cumplimiento a la ley.

	curriculares, su duración, requisitos, calificación de los profesores, recursos disponibles y criterios de evaluación, obligándose a cumplir las respectivas condiciones.	
	<b>Artículo 2. Informe anual al Congreso de la República.</b> El Ministerio de Educación Nacional presentará ante la Comisión Sexta del Senado de la República un informe anual en el que se detallará el avance de las acciones emprendidas y el progreso de la implementación de la jornada nocturna de los programas de pregrado.	Se propone que el Ministerio presente un informe para hacerle seguimiento al avance de la ley
<b>Artículo 2º.</b> La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	<b>Artículo 2-3º.</b> La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Cambio de numeración.

**VII. PROPOSICIÓN**

De acuerdo a las consideraciones mencionadas con antelación, presento ponencia y en consecuencia, solicito a los integrantes de la Comisión sexta del Senado de la República, dar PRIMER DEBATE al proyecto de Ley 281 de 2023 Senado "por medio de la cual se modifica la Ley 1313 del 2009 y se dispone la jornada nocturna en las universidades públicas", conforme al Pliego de Modificaciones.

Atentamente,



**JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL**  
Senador de la República

**TEXTO PROPUESTO PARA EL PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NO. 281 DE 2023 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1313 DEL 2009 Y SE DISPONE LA JORNADA NOCTURNA EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS"**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**Artículo 1º.** Modifíquese el artículo 1 de la Ley 1313 del 2009, el cual quedará así:

**Artículo 1º. Objeto.** Para garantizar el servicio público de educación superior y superar las injusticias y exclusiones; las Instituciones Públicas de Educación Superior deberán establecer la jornada nocturna en programas académicos de pregrado, en los mismos patrones de calidad contemplados en la jornada diurna, además; se ofertarán estudios académicos virtuales, los cuales se adaptarán a las necesidades de un país en cambio.

El Gobierno Nacional, en un término no mayor a un año, priorizará programas, reglamentará y promoverá las medidas necesarias para el cumplimiento de la presente Ley.

**PARÁGRAFO.** Las universidades informarán a los interesados, antes de cada período lectivo, los programas de los cursos y demás componentes curriculares, su duración, requisitos, calificación de los profesores, recursos disponibles y criterios de evaluación, obligándose a cumplir las respectivas condiciones.

**Artículo 2. Informe anual al Congreso de la República.** El Ministerio de Educación Nacional presentará ante la Comisión Sexta del Senado de la República un informe anual en el que se detallará el avance de las acciones emprendidas y el progreso de la implementación de la jornada nocturna de los programas de pregrado.

**Artículo 3º.** La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 267 DE 2022 SENADO - 139 DE 2021 CÁMARA**

*por la cual se reconocen las Plataformas de Intercambios de Criptoactivos (PIC) que ofrecen servicios de intercambio de estos activos virtuales, se crea un marco regulatorio y se dictan otras disposiciones.*

<p>Honorable Senador <b>CARLOS ANDRÉS TRUJILLO GONZÁLEZ</b> Presidente Comisión Sexta Constitucional Senado de la República</p> <p><b>Ref.:</b> Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley N° 267 de 2.022 Senado – 139 de 2.021 Cámara <i>“POR LA CUAL SE RECONOCEN LAS PLATAFORMAS DE INTERCAMBIOS DE CRIPTOACTIVOS (PIC) QUE OFRECEN SERVICIOS DE INTERCAMBIO DE ESTOS ACTIVOS VIRTUALES, SE CREA UN MARCO REGULATORIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</i></p> <p>Estimado Presidente,</p> <p>En cumplimiento de la designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, me permito rendir informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley de la referencia bajo los siguientes términos:</p> <p><b>I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA</b></p> <p>El proyecto fue radicado el 27 de julio de 2.021 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes por parte de los entonces representantes Mauricio Toro Orjuela y Rodrigo Rojas.</p> <p>Por designación de la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Sexta Constitucional de la Cámara, se nombraron como ponentes a los entonces representantes Rodrigo Rojas y Martha Villalba.</p> <p>El día 7 de junio del año 2.022 el proyecto fue discutido y aprobado en primer debate por unanimidad ante la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes. Los ponentes fueron ratificados.</p> <p>El 19 de julio de 2.022 se radicó informe ponencia para segundo debate la cual fue publicada en la Gaceta 848 de 2.022.</p> <p>Por culminación del periodo legislativo constitucional y de conforme se lee en la nota interna No. CSCP 3.6 – 329/22 del 10 de agosto de 2.022, la ponencia fue reasignada a los Honorables Representantes Julián David López Tenorio y Cristóbal Caicedo Angulo.</p> <p>Assumiendo su calidad de ponentes, los Representantes programaron y llevaron a cabo una audiencia pública, con la participación de las entidades del sector público y privado, la cual tuvo lugar el 15 de septiembre de 2.022. (Enlace grabación audiencia: <a href="https://www.youtube.com/watch?v=dHwHTYGbz34">https://www.youtube.com/watch?v=dHwHTYGbz34</a>)</p> <p>A dicha audiencia pública asistieron el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, El Ministerio de Hacienda, El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Superintendencia de Sociedades, la Superintendencia Financiera, el Banco de la República, Colombia Fintech; y de representantes del Gremio como Mauricio Tovar, experto en Blockchain, Juan Pablo Salazar de Ripio, Daniel Villarroel de Buda,</p>	<p>Juliana Matiz de Invéstopi, Juan Rodríguez de Bitcoin y Tulio Núñez de Koibanx.</p> <p>El día 29 de noviembre del año 2.022 el proyecto fue discutido y aprobado en segundo debate ante la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes según consta en el Acta de Plenaria 034 de noviembre 29 de 2.022. La plenaria manifestó su intención para que el proyecto continuara su trámite en el Senado de la República.</p> <p>En cuanto a su trámite en el Senado de la República, mediante oficio fechado 6 de marzo de 2.023, fui designado como ponente de la iniciativa por parte de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional del Senado de la República.</p> <p><b>II. OBJETO DEL PROYECTO</b></p> <p>Este proyecto busca crear un marco normativo especial con el fin de reconocer jurídicamente a las plataformas de intercambio de criptoactivos, conocidas como <i>exchanges</i>, y así fijar condiciones normativas que les permita ofrecer sus servicios de intermediación bajo estrictos lineamientos y requisitos de orden legal en pro de los derechos de los usuarios y/o consumidores que transan o intercambian este tipo de bienes virtuales no tangibles.</p> <p>Resulta necesario resaltar que la iniciativa no busca regular un mercado, ni tampoco regular la tecnología, así como tampoco reconocer como moneda oficial a los criptoactivos. La iniciativa se limita a regular una realidad comercial que es consecuencia de los avances en materia de desarrollo, innovación y tecnología y con ello generar un espacio de seguridad y transparencia para aquellas personas que libremente decidan intercambiar activos virtuales a través de las plataformas que ofrecen los servicios de intercambio.</p> <p><b>III. MARCO LEGAL</b></p> <p>Para esta iniciativa han de tenerse en cuenta y consultarse las siguientes disposiciones de orden constitucional, legal y jurisprudencial:</p> <p>➤ <b>CONSTITUCIONALES</b></p> <p>Artículos: 1, 2, 4, 6, 13, 14, 15, 16, 20, 25, 26, 27, 29, 38, 58, 61, 70, 71, 78, 93, 150, 189, 209, 333, 334, 335.</p> <p>➤ <b>LEGALES / REGLAMENTARIAS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Resolución 314 de 2021 del 15 de diciembre de 2021 <i>“Por la cual se impone la obligación de reporte a la UIAF a las empresas o personas naturales que provean servicios de activos virtuales en Colombia”</i></li> </ul> <p>➤ <b>CONCEPTOS ENTIDADES</b></p> <p>En el marco del trámite del Proyecto de Ley y de su tránsito de la Cámara de Representante al Senado de la República, las entidades que participaron en la mencionada audiencia pública han allegado al expediente del proyecto sus conceptos. <i>(Conceptos remitidos hasta la fecha en la cual se radica la ponencia de primer debate Senado)</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Banco de la República</b></li> </ul> <p>En su concepto, el Banco de la República reiteró los comentarios enviados al Honorable Representante López sobre el Proyecto de Ley e incluyó comentarios adicionales sobre el texto de ponencia de segundo debate y las modificaciones incluidas durante la sesión plenaria. En general, el Banco destaca que, dadas las implicaciones macro y microeconómicas de los criptoactivos (CA) y su rápido crecimiento a nivel global, existe la clara necesidad de una ley comprensiva y robusta que regule el ecosistema. Así mismo, destaca que una regulación incompleta puede generar una percepción equivocada de amparo estatal de los CA y una falsa seguridad a los usuarios, inversionistas y el mercado.</p> <p>Para el Banco de la República, el texto aprobado en plenaria se queda corto en dos aspectos considerados fundamentales, por un lado, se refiere únicamente a un tipo de prestador de servicios con CA y, por el otro lado, se concentra en la tecnología y no en sus efectos sobre los mercados.</p> <p>Respecto a las disposiciones específicas en el Proyecto de Ley, el Banco de la República destaca la importancia de incorporar las definiciones y recomendaciones de entidades multilaterales como GAFI, el BIS y el FMI, entre otros. Consecuentemente, en dicho concepto, se recomienda adoptar una definición técnica frente a los activos digitales que asegure la neutralidad tecnológica. Adicionalmente, se destaca la importancia de que sea el legislador el encargado de definir la entidad encargada de la inspección, vigilancia y control de los Proveedores de Servicios de Activos Virtuales (PSAV), conocidos como <i>exchanges</i>. Dentro de las facultades de dicha entidad, el Banco recomienda alinear los objetivos de la regulación con la protección de los consumidores, lavado de activos, administración de riesgos, entre otros.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Ministerio de Hacienda y Crédito Público</b></li> </ul> <p>El Ministerio de Hacienda y Crédito Público presentó sus comentarios y consideraciones sobre el Proyecto de Ley el 16 de diciembre de 2022. Para el Ministerio el Proyecto de Ley no es comprensivo porque regula únicamente las plataformas de servicios de activos digitales y se limita a aspectos operativos y tecnológicos. En consecuencia, resalta que la falta de una regulación amplia y acorde a las necesidades del ecosistema pueden generar situaciones como la quiebra de FTX.</p> <p>Adicionalmente, el Ministerio señala que las iniciativas regulatorias relacionadas con este tipo de activos deberían fundamentarse en un análisis integral del alcance e impacto de la industria de criptoactivos o activos digitales, identificando a profundidad las ventajas y riesgos que tiene para la economía nacional la incorporación de estas tecnologías.</p> <p>En sus observaciones y recomendaciones, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público destaca la importancia de ajustar las definiciones contenidas en el articulado e incorporar los lineamientos en materia de activos virtuales y proveedores de servicios de activos virtuales desarrollados por la GAFI, OECD, FSB y BIS. Igualmente, el Ministerio destaca la relevancia de incorporar lineamientos en materia de lavado de activos y financiación del terrorismo establecidos por GAFI.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia – ASOBANCARIA</b></li> </ul> <p>La Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia (ASOBANCARIA) fue invitada a presentar comentarios sobre el Proyecto de Ley. Al respecto, ASOBANCARIA destaca que el presente Proyecto de Ley representa una oportunidad para regular las plataformas de servicios de activos digitales mediante la creación de un marco normativo que le proporcione a los inversionistas la seguridad de estar transando en una plataforma que sigue estándares de calidad. Así mismo, se resalta la relevancia de esta realidad económica en el país: se realizan transacciones en estos activos por más de 70.000 mil millones de pesos mensuales, de acuerdo con datos de Colombia Fintech, y Colombia ocupa el puesto 15 en el índice de adopción de cripto activos global calculado por la firma Chainalysis.</p> <p>En cuanto a las recomendaciones realizadas por ASOBANCARIA, se encuentra la necesidad de ajustar la definición de criptoactivo planteada y la designación de una entidad de supervisión. Igualmente, se menciona la necesidad de plantear mecanismos de protección a los consumidores respecto a la liquidez, considerando el caso de FTX. Por otro lado, frente a la implementación del Proyecto de Ley, la Asociación destaca que se deberían tener en cuenta las lecciones aprendidas en el marco del Sandbox de la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) respecto a las alianzas entre las entidades financieras y los <i>exchanges</i>, así como el trabajo desarrollado por el Banco de la República frente a los criterios necesarios para la emisión de una CBDC (Central Bank Digital Currency).</p> <p><b>IV. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p><b>A. JUSTIFICACIÓN</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Generalidades</b></li> </ul> <p>El presente proyecto de ley “Por la cual se regulan los Servicios de Intercambio de Activos Virtuales ofrecidos a través de los Proveedores de Servicios de Activos Virtuales (PSAV)” propone establecer un marco normativo y regulatorio en Colombia que pretenda definir y regular los servicios de intercambio de activos digitales. 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.</p> <p>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. En este escenario, han surgido los activos virtuales como representaciones digitales de valor que se pueden comercializar o transferir digitalmente y se pueden utilizar para pagos o inversiones<sup>1</sup>.</p> <p>En el Documento Técnico de Criptoactivos publicado por el Banco de la República<sup>2</sup>, se menciona que la “economía global se está adaptando a nuevos desarrollos e innovaciones</p> <p><small><sup>1</sup> Resolución 314 de 2021 de la UIAF a partir de la Recomendación 15 de GAFI recuperado de: <a href="https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/resolucion_uiaf_0314_2021.htm">https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/resolucion_uiaf_0314_2021.htm</a></small></p> <p><small><sup>2</sup> Arango, C., Barrera-Rego, M., Bernal-Ramírez, J. &amp; Boada-Ortiz. (2018). Criptoactivos. Documento técnico del Banco de la República. Recuperado de: <a href="https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/documento-tecnico-criptomonedas.pdf">https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/documento-tecnico-criptomonedas.pdf</a></small></p>

computacionales que cuentan con el potencial de transformar la manera en que se intercambian bienes, servicios y activos en la economía. Una de estas innovaciones son los esquemas de las denominadas criptomonedas, como el Bitcoin, el ether y otras, operados por agentes privados, los cuales permiten la transferencia de activos digitales e información mediante un registro público de las operaciones sincronizado y compartido entre todos los participantes del esquema sin la necesidad de sistemas centralizados de emisión, registro, compensación y liquidación (Tecnología de Registros Distribuidos o DLT, por su sigla en inglés).

En línea con lo anterior, el Banco de la República mediante conceptos C20-153880, C20-209467, y C21-61341, ha manifestado que los activos digitales cuentan con la "capacidad de satisfacer funciones de medio de pago, depósito de valor y unidad de cuenta, en la práctica, como lo manifiestan varias publicaciones del Banco de Pagos Internacionales (BIS por su sigla en inglés)<sup>11</sup>, carecen de los atributos de la moneda de curso legal y no son susceptibles de ser considerados como dinero".

Dentro de este tipo de activos virtuales, se encuentran los de la oferta, demanda, y los respectivos medios de pago de estos bienes y servicios, han tenido un cambio estructural a partir del desarrollo de nuevas tecnologías. Tal es el caso de los esquemas digitales denominados Criptoactivos (CA).

El Banco de la República menciona con acierto que una cosa es la moneda de curso legal y otra muy bien el activo digital. En concepto C20-191185, menciona que conforme "a lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 31 de 1992, la unidad monetaria y unidad de cuenta de Colombia es el peso emitido por el Banco de la República. Por su parte, el artículo 8 de la citada ley señala que la moneda legal, que está constituida por billetes y moneda metálica, debe expresar su valor en pesos, de acuerdo con las denominaciones que establezca la Junta Directiva del Banco de la República, y constituye el único medio de pago de curso legal con poder liberatorio ilimitado".

El Banco de la República adopta el concepto de criptoactivo "para denominar aquellos activos que son custodiados y transferidos en sistemas digitales, los cuales utilizan tecnología criptográfica avanzada para garantizar la integridad del sistema" [BANREP. Documento Técnico de Criptoactivos]. Este concepto, se encuentra en línea con la definición de activo de OECD, citada por el BANREP en el que un activo "es una entidad que funciona como depósito de valor y sobre la cual los derechos de propiedad son protegidos [...] de manera individual o colectiva, y se espera un beneficio económico por sus tenedores de poseerlas o usarlas por un período de tiempo [...]".

Por su parte, la DIAN, en Oficio 20436 del 2 de agosto de 2017, reiterado en el Oficio 000314 del 7 de marzo de 2018, "se acoge a lo establecido por el FAFT (Grupo de Acción Financiera) en el documento "Monedas virtuales Definiciones Claves y Riesgos Potenciales de LA/FT" de junio de 2014 [citado también por el Banco de la República] respecto de la definición de monedas virtuales como "una representación digital de valor que puede ser comerciada digitalmente y funciona como (1) un medio de cambio; y/o (2) una unidad de cuenta; y/o (3) un depósito de valor, pero no tiene curso legal (es decir, cuando se ofrece a un acreedor; es una oferta válida de pago) en ninguna jurisdicción". Entendiendo representación digital como la "representación de algo en forma de dato digital, es decir, datos informáticos representados con el uso de valores (discontinuos) discretos que conforman la información, a diferencia de las señales continuas, o análogas que funcionan de manera continua o representan información utilizando una función continua. Un objeto físico, como una memoria externa o una moneda de Bitcoin, puede obtener una representación digital de moneda virtual, pero en última instancia, la moneda sólo funciona

como tal si está conectada digitalmente, vía internet, al sistema de moneda virtual" (citado por BANREP. Documento Técnico sobre Criptoactivos).

Para la DIAN, desde el punto de vista patrimonial, dichas monedas forman parte del patrimonio y pueden conducir a la obtención de renta; además en Oficios 20436 del 2 de agosto de 2017 y 000314 de marzo 7 de 2018, señala que los criptoactivos "implican un nuevo concepto al reconocer valor a los datos digitales, esto implica (sic), para efectos tributarios determinar en primer lugar la naturaleza jurídica de los bienes producto del minado". En su análisis, clasifica a las "monedas virtuales" como "un bien de carácter incorporal o inmaterial susceptible de ser valorado", definiendo "bien incorporal" con base en los artículos 653, 664 y 665 del Código Civil Colombiano.

Por más de una década han existido los criptoactivos, derivados de la tecnología DLT (Blockchain), convirtiéndose en un sector económico maduro y dinámico, en el que ya existe un adecuado conocimiento y se ha dado un consenso en la forma en que se debe regular la provisión de servicios de activos virtuales. Incluso en Colombia, conforme con los conceptos y posiciones regulatorias anteriormente referidas, existe consenso de las autoridades sobre la conceptualización de los criptoactivos y algunos procedimientos generales propios de su operación.

Respecto al panorama de adopción de criptoactivos en Colombia, los datos sugieren que el país ocupa una posición relevante a nivel regional y mundial en cuanto a operaciones asociadas por CA. De acuerdo con el Índice Global de Adopción de Criptomonedas realizado por Chainalysis<sup>5</sup>, en 2022 Colombia ocupó el puesto 15 a nivel mundial en apropiación de CA.

Colombia crece fuertemente en la transaccionalidad de las criptomonedas, a pesar de la caída internacional del mercado cripto el año pasado, en Colombia se registró un aumento en el número de usuarios. Este año las cosas han cambiado. Bitcoin y otros activos digitales se han recuperado aceleradamente, incluso por encima de las opciones de inversión tradicionales. En lo que va del 2023, Bitcoin ha aumentado su valor 81 por ciento, mientras que el oro 9%, la plata -4%, NASDAQ 18% y los bonos -17%. Esta situación también ha contribuido a la adopción de estos activos en Colombia.



Chainalysis (2022)

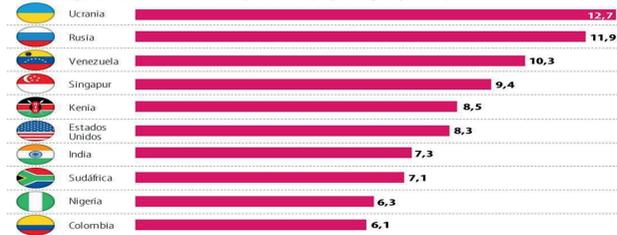
<sup>5</sup> Chainalysis (2022). Global Crypto Adoption Index Score. Disponible en: <https://blog.chainalysis.com/reports/2022-global-crypto-adoption-index/>

Adicionalmente, en términos de actividades con CA, sobresale el hecho de que, en términos del valor recibido por servicios de Persona-a-Persona (P2P) el país se encuentra en el puesto 10 a nivel mundial. Esa tendencia se mantiene en la actualidad, por ejemplo en el Índice de Adopción Global de Cripto para 2021, ubicaba a Colombia en el puesto 11 a nivel mundial, y su vez, el portal Statista<sup>4</sup> indicaba que en 2020 el país estaba ubicado en el puesto 7 por volumen de transacciones. Sin lugar a dudas, todo lo anterior confirma el liderazgo mundial que tiene Colombia en la materia y el potencial que debe consolidarse en los próximos años.

Por número de transacciones, y porcentaje de población, un estudio de Kryptomarket citado por el Diario La República<sup>6</sup>, estima que Colombia es el país número 10 por número de transacciones en el que el 6.1% de los colombianos realizan transacciones con activos digitales.

**EL PANORAMA DE LAS CRIPTOMONEDAS**

Países con mayor número de transacciones en criptomonedas (Por porcentaje de población)



Fuente: Kryptomarket. La República (2023)

Gráfico: LR-F

En cuanto la adopción de los activos digitales, un reporte de la Fintech CryptoMarket, citado en medios<sup>7</sup>, muestra que personas de edades entre los 30 y 40 años son los que más compran criptomonedas y se desempeñan como inversionistas, ingenieros o financieristas, con montos entre los 500 y 1000 dólares. Los hombres son el 84% de los que más frecuentemente usan activos digitales. Por ciudades, Bogotá es la ciudad en la que más se compra criptomonedas en el país con un 39%, seguido de Medellín y Cali. Así mismo, en cuanto los motivos, se muestra un informe de la consultora Americas Market Intelligence, en el que el 82% compra activos digitales para invertir, y un 32% lo ha hecho en monedas estables o stablecoin, así mismo, un 23% busca protegerse de los efectos inflacionarios.

<sup>4</sup> Statista, Bitcoin trading volume on online exchanges in various countries worldwide in 2020. Disponible en: <https://www.statista.com/statistics/1195753/bitcoin-trading-selected-countries/>

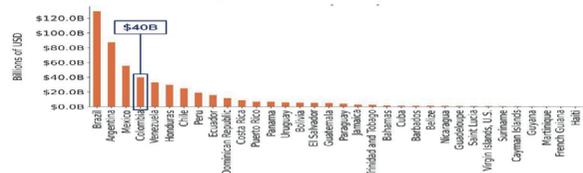
<sup>5</sup> La República (2023). Colombia es el décimo país en el mundo con más transacciones en criptoactivos. Disponible en: <https://www.larepublica.co/especiales/pagos-digitales/colombia-es-el-decimo-pais-en-el-mundo-con-mas-transacciones-en-criptoactivos-3576519>

<sup>6</sup> Revista Semana (2023). 'Millennials' y 'centennials' colombianos, los que más invierten en criptomonedas. Disponible en: <https://www.semana.com/economia/macroeconomia/articulo/millennials-y-centennials-colombianos-los-que-mas-invierten-en-criptomonedas/202334/>

Por generaciones, "los Millenials que representan más del 50% del poder adquisitivo, son quienes en mayor proporción (49%) están utilizando los activos digitales en su vida diaria, y continúan los Centennials (21%), jóvenes entre 20 y 30 años, una generación que se estima presentará un crecimiento de sus ingresos superior al 140% en los próximos 5 años"<sup>7</sup> (conforme con los cálculos de Central Generational Kinetics en Estados Unidos).

Finalmente, conforme con datos de Chainalysis, se estima que el valor recibido en criptomonedas entre septiembre del 2021 a septiembre del 2022, ubica a Colombia en cuarto lugar en Latinoamérica, con un valor estimado en 40 billones de dólares.

**Valor recibido en criptomonedas 09/2021-09/2022**



Fuente: Chainalysis

En general, los datos anteriores dan cuenta que Colombia se inscribe dentro de las tendencias del mercado cripto a nivel mundial. Por un lado, como se mencionaba anteriormente, ha aumentado la adopción de estos activos a pesar de las crisis recientes en el ecosistema. Por el otro lado, como destaca Chainalysis en el "The 2022 Geography of Cryptocurrency Report"<sup>8</sup> los mercados emergentes, dentro de los que se encuentran países de ingreso medio, son los que han impulsado el índice de adopción de cripto a nivel mundial. Específicamente, dentro de los factores que explican esta tendencia se encuentra el hecho de que los usuarios usan este tipo de activos para enviar remesas y cuidar sus ingresos en medio de contextos de alta volatilidad de las monedas nacionales. En ese sentido, Chainalysis encuentra que este tipo de usuarios suelen preferir en mayor medida criptomonedas como Bitcoin y en stablecoins que los usuarios en otros países.

Los anteriores datos, evidencian la pertinencia de definir normas claras para la operación con activos digitales y proveedores de servicios de activos virtuales, de manera que se avance en la protección a los consumidores colombianos, que actualmente son usuarios asiduos de los activos digitales. Así mismo, Colombia puede convertirse en un polo de desarrollo de las denominadas industrias de la economía digital, por lo que, resulta no solo pertinente y útil el presente proyecto de ley, sino también necesario para asegurar las bases regulatorias que permitan un crecimiento ordenado, regulado y vigilado de este tipo de sectores económicos.

<sup>7</sup> Ibidem.

<sup>8</sup> Chainalysis (2023). The 2022 Geography of Cryptocurrency Report. Everything you need to know about crypto adoption around the globe. Disponible en: <https://go.chainalysis.com/rs/503-FAP-074/images/2022-Geography-of-Cryptocurrency.pdf>

**- Consideraciones sobre el proyecto**

El presente proyecto de ley regula los servicios de activos digitales, no la tecnología, ni el valor de uso de los mismos, todo lo anterior, en coherencia con el principio de neutralidad tecnológica<sup>9</sup> establecido en la Ley 1341 del 2009.

Por ello conviene aclarar que las criptomonedas son apenas una de las especies del género de los activos digitales. El término criptoactivos "generalmente es usado para describir activos financieros, de naturaleza monetaria, como también otros activos incorpóreos o tangibles representados por un fragmento de código, que se transfieren entre los participantes del mercado en bases de datos específicamente diseñadas, tales como DLT [Distributed Ledger Technology o tecnología de registro distribuido] o blockchain"<sup>10</sup>.

Según la definición del Banco de Pagos Internacionales, citada por la Superintendencia Financiera de Colombia, los criptoactivos son "activos digitales privados que dependen principalmente de la criptografía y de la tecnología de registro distribuido o similar"<sup>11</sup>, además son "una representación digital de valor, que se puede utilizar con fines de pago o inversión o para acceder a un bien o servicio"<sup>12</sup>.

Por su parte, el Banco Central Europeo, el Fondo Monetario Internacional, el Banco de Pagos Internacionales, la Autoridad Bancaria Europea, el Banco Mundial, entre otras autoridades financieras internacionales, coinciden en clasificar las criptomonedas como un subconjunto de las monedas digitales, que define como "representaciones digitales de que (i) pretenden constituir una alternativa peer-to-peer ("P2P") a la moneda de curso legal emitida por los gobiernos, (ii) se utilizan como un medio de intercambio independiente de cualquier banco central, (iii) están aseguradas por un mecanismo conocido como criptografía y (iv) se puede convertir en moneda de curso legal y viceversa"<sup>13</sup>.

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

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

<sup>9</sup> Para el caso de las tecnologías de la información y las comunicaciones "se debe entender que la neutralidad tecnológica implica la libertad que tienen los proveedores de redes y servicios de usar las tecnologías para la prestación de todos los servicios sin restricción distinta a las posibles interferencias perjudiciales y el uso eficiente de los recursos escasos" (Ley 1341 del 2009).

<sup>10</sup> Paech, Philipp, The International Law of Crypto-Asset Settlement - Functional Analysis and Draft Legal Principles, presentado a UNIDROIT, Roma, mayo de 2019. Disponible en: <https://ssrn.com/abstract=2792639> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2792639>

<sup>11</sup> Superintendencia Financiera de Colombia, Lo que debes saber acerca de los criptoactivos, 2021. Disponible en: <https://www.superfinanciera.gov.co/descargas/institucional/pubFile1056020/infografia-criptoactivos.pdf>

<sup>12</sup> Banco de Pagos Internacionales, Consultative Document Prudential treatment of cryptoasset exposure, 2021. Disponible en: <https://www.bis.org/bcb/publ/d519.pdf>

<sup>13</sup> Hobben, Robby y otros, Cryptocurrencies and blockchain: legal context and implications for financial crime, money laundering and tax evasion: study requested by the TAX3 committee, Parlamento Europeo, julio de 2018. Disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/150761/TAX3%20Study%20on%20cryptocurrency%20and%20blockchain.pdf>

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

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

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

Finalmente, la Superintendencia Financiera de Colombia - SFC a través de las Cartas Circulares 29 de 2014, 78 de 2016 y 52 de 2017 indicó que:

"(...) las monedas electrónicas – criptomonedas o monedas virtuales": (i) no son valores ni hacen parte de la infraestructura del mercado de valores colombiano, (ii) no constituyen una inversión válida para las entidades vigiladas; y señaló que sus entidades vigiladas (i) no pueden asesorar y/o gestionar operaciones sobre estos activos, (ii) ni pueden custodiar, invertir, intermediar ni operar con tales instrumentos, (iii) tampoco para permitir el uso de sus plataformas por parte de los participantes, en lo que se conoce como "Sistema de Monedas Virtuales".

No obstante, la Superintendencia Financiera de Colombia realizó o un "proyecto piloto para realizar pruebas en la Arrenera de operaciones de cash-in y cash-out en productos financieros de depósito a nombre de plataformas de criptoactivos", que permite que, en un entorno controlado, las entidades vigiladas puedan realizar operaciones de depósito y retiro a nombre de plataformas de criptoactivos. Se presentaron 14 iniciativas, de las cuales 9 fueron aprobadas y 6 lograron la certificación temporal e iniciaron operaciones con sus respectivas alianzas. Este proyecto logró un mejor entendimiento de la industria, por parte del supervisor financiero y el comité liderado por la Presidencia de la República, así como por entidades como el Banco de la República, Superintendencia de Sociedades, DIAN, Superintendencia de Industria y Comercio y su relación y conexión con los servicios financieros tradicionales.

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

- Tokens de utilidad: "otorgan algún tipo de acceso o derechos para usar un ecosistema, bienes o servicios de alguna empresa"<sup>14</sup>, también pueden otorgar derechos de voto en la empresa emisora.
- Los tokens de inversión: "están vinculados a un activo subyacente y representan una propiedad fraccional del valor total del activo, aunque no del activo en sí (por ejemplo, una empresa, bienes raíces u objetos de colección). Ofrecen derechos a ganancias futuras"<sup>15</sup>.
- Criptomonedas: "cumplen con los criterios de dinero, y han de servir como medio de intercambio, almacenamiento de valor y unidad de cuenta"<sup>16</sup>.

Se concluye entonces que los activos digitales ofrecen una gama de posibilidades más amplia que las criptomonedas, con implicaciones económicas, técnicas y jurídicas que exceden los aspectos propiamente financieros, se puede afirmar que "dependiendo del tipo de experimentos la estabilidad del sistema financiero ni siquiera está en juego, o incluso podría no tener nada que ver con el sistema financiero"<sup>17</sup>.

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

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

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

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

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

<sup>14</sup> Zetzsche, D., Annunziata, F. y otros, "The Markets in Crypto-Assets Regulation (MICA) and the EU Digital Finance Strategy", European Banking Institute Working Paper Series No. 2020/77, noviembre 5 de 2020. Disponible en: <https://ssrn.com/abstract=3725395>

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Torres, José, Sandbox regulatorio: El caso de los criptoactivos - Hablemos de derecho financiero, Asobancaria, Conferencia 6 de octubre de 2020. Disponible en: [https://www.youtube.com/watch?v=y-VXMKOXtI8t=2841s&ab\\_channel=AsobancariaColombia](https://www.youtube.com/watch?v=y-VXMKOXtI8t=2841s&ab_channel=AsobancariaColombia)

El proyecto estableció unos requerimientos mínimos para su funcionamiento, los cuales se enmarcaban en cuatro líneas:

- Ser una plataforma de intercambio en la categoría "Exchange"
- Contar con un sistema de prevención y gestión de riesgo de LAFT, cumpliendo con la normatividad local y estándares GAFT.
- Cumplir con los requerimientos normativos del Capítulo XXIII de la Circular Básica Contable y Financiera - Circular Externa 100 de 1995 (modificada por la también Circular Externa 025 de 2020) y Capítulo V, Título IV, Parte I de la Circular Básica Jurídica - Circular Externa 029 de 2014 (modificada por la también CircularExterna 007 de 2018).
- Adicionalmente, los aspectos en materia de biometría contenidos en la Circular Externa 029 de 2019, todo esto en marco de gestión de Ciberseguridad y Seguridad informática.4- Requerimientos específicos en materias de administración de riesgos y protección al consumidor, haciendo énfasis en que los clientes del exchange no recibirán el tratamiento de consumidor financiero en los términos de la Ley 1328 de 2009.

El proyecto permitió fortalecer los estándares y cumplimiento normativo de las iniciativas aprobadas, en conjunto con la validación y gestión del proceso de onboarding y auditoría que corrieron las entidades vigiladas participantes para habilitar la operación, demostrando que la industria cumple con los requerimientos, que de forma voluntaria se implementaron.

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

Entre otros riesgos<sup>19</sup>, se puede señalar que las operaciones con criptoactivos no cuentan con el respaldo de los bancos centrales, pueden ser volátiles, no se trata de un mercado regulado, pueden ser utilizados como instrumentos para el Lavado de Activos, la Financiación del Terrorismo LA/FT y otras actividades delictivas, o podrían configurar captación ilegal de recursos del público. Todos estos son riesgos abordados en el presente proyecto de ley.

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

*" Estos [los criptoactivos] no constituyen moneda de curso legal pueden ser considerados como una divisa, no son activos financieros ni valores. En consecuencia, según la posición unificada de este grupo de trabajo, los criptoactivos deben entenderse como un activo no financiero, cuya adquisición o*

<sup>19</sup> Superintendencia de Sociedades, Oficio 100-237890 del 14 de diciembre de 2020, Disponible en: <https://www.ctcp.gov.co/CMSPages/GetFile.aspx?guid=0c717294-e5d7-4b64-ba57-abd5f317c608>

<p>comercialización no tiene ningún respaldo institucional por parte de las autoridades financieras.</p> <p>(...)</p> <p><i>En consecuencia, tal como se presenta el proyecto de ley, la Unidad de Regulación Financiera, en el marco de sus facultades legales otorgadas mediante el Decreto Ley 4172 de 2011, <u>no tendría competencia para proyectar normatividad relacionada con las PIC, ya que esta no implica la realización de actividades cambiaria, monetaria, crediticia, financiera, bursátil ni aseguradora.</u></i> (Subrayado y negrilla fuera de texto).</p> <p>Así que, en concreto sobre la actividad de las plataformas de intercambio de criptoactivos, la Unidad de Regulación Financiera – URF de Colombia excluyó expresamente que se tratara de una actividad cambiaria, monetaria, crediticia, financiera, bursátil ni aseguradora, por lo tanto, tal y como lo aborda esta iniciativa, es dable proponer que la vigilancia sobre estas plataformas esté en cabeza de las entidades de un sector más afín, como lo es de las tecnologías de la información y las comunicaciones.</p> <p>Desde otra perspectiva, el hecho de que las autoridades del sector financiero hayan excluido la naturaleza financiera de los criptoactivos y de la actividad de las plataformas de intercambio de estos instrumentos, no implica que se deben desamparar las actividades lícitas de intercambio, custodia y administración, ni que deban permanecer en un limbo jurídico.</p> <p>Por el contrario, esta iniciativa envía un claro mensaje para que la ley y la regulación se constituyan en instrumentos que fomenten la innovación tecnológica, a través de la creación de un escenario transparente, con reglas claras, dirigido a gestionar adecuadamente los riesgos que potencialmente puedan emerger y a garantizar la protección de los derechos del consumidor. Todo lo anterior debido a la necesidad de subsanar la falta de seguridad jurídica que se ha constituido como una barrera legal para la expansión y consolidación de un mercado.</p> <p>Ahora bien, este proyecto de ley no riñe, ni reemplaza con el proyecto piloto que adelantó la SFC, puesto que este piloto es limitado en cuanto a operaciones (solo depósito y retiro de criptoactivos) y en agentes participantes (9 alianzas entre entidades vigiladas y exchanges). Adicionalmente, el proyecto piloto no pretende reemplazar el proyecto de Circular 17, que se encuentra en evaluación por parte del supervisor financiero, y que habilitaría a las entidades financieras supervisadas para convertirse en proveedores de activos digitales.</p> <p>Pero, además, el principal objetivo de ese espacio de experimentación de la Superintendencia Financiera es “que todas las autoridades participantes puedan medir la efectividad de los recientes desarrollos tecnológicos en la verificación de la identidad digital y de trazabilidad en las transacciones dentro del ámbito de sus competencias asignadas en el marco vigente”, por lo que este proyecto piloto realmente está orientado a determinar el impacto de esa innovación tecnológica en la operación y la gestión de riesgos de las entidades vigiladas.</p> <p>En línea con lo anterior, la SFC ha manifestado lo siguiente:</p> <p><i>Adicionalmente, el proyecto piloto no tiene incidencia en el marco regulatorio vigente aplicable a los criptoactivos, es decir, no cambia la asignación de responsabilidades en la información y manejo de riesgos de este tipo de transacciones ni puede</i></p>	<p><i>entenderse como una autorización para que el sistema financiero utilice el ahorro del público para realizar este tipo de operaciones o <u>que las plataformas exchange queden bajo la supervisión de la SFC</u>”.</i></p> <p>En otras palabras, la Superintendencia Financiera de Colombia ha sido clara en manifestar que el proyecto piloto en curso no modifica la normatividad en materia de criptoactivos, por lo que ni los consumidores ni los exchanges pueden esperar que, como resultado del espacio de pruebas, se emitan nuevas reglas que fomenten este mercado y otorguen seguridad jurídica a los participantes.</p> <p>Esto sin duda reafirma la necesidad de esta iniciativa legislativa y la complementariedad entre esta y el proyecto piloto que adelanta la SFC.</p> <p>- <b>Experiencia Regulatoria</b></p> <p>Resulta necesario resaltar el desarrollo que en términos regulatorios ha tenido el intercambio de activos digitales, aun existiendo un claro vacío a nivel legal en cuanto al reconocimiento jurídico de los prestadores de servicios de activos virtuales.</p> <p>El presente proyecto de ley tiene por objeto general el reconocimiento de los Proveedores de Servicios de Activos Virtuales (PSAV), dentro de los que se encuentran las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (PIC), en el marco jurídico colombiano, así como el establecimiento del marco regulatorio mínimo para obtener dicho reconocimiento. Dada la relevancia de los activos virtuales en la realidad económica del país, se hace necesario introducir un marco normativo y regulatorio para blindar de derechos y obligaciones a todos los agentes involucrados en estas transacciones, en los que se prevenga el lavado de activos y la financiación del terrorismo, y se procure por la legalidad en las transacciones.</p> <p>Actualmente, para el caso colombiano, si bien existe un marco normativo básico que regula la actividad de los proveedores de activos virtuales, se hace necesario impulsar reglas claras para este tipo de actividad de la economía digital. A continuación, se hace un recuento de la normativa básica existente en Colombia:</p> <p>I. La Superintendencia de Sociedades en oficio 220-089315 del 1 de julio del 2021, resolvió consulta, en la cual el peticionario solicita un pronunciamiento sobre la situación jurídica y el objeto social en el desarrollo de operaciones con activos digitales, mencionando los siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>“En todo caso, y si bien los activos digitales no están prohibidos en Colombia, no sobra reiterar que tampoco existe regulación sobre la materia y, por tanto, recae sobre los asociados, la sociedad y sus administradores, asumir la responsabilidad y los riesgos que se derivan de dichas inversiones, desde el punto de vista civil, penal, fiscal, de lavado de activos y financiación del terrorismo (LA/FT), entre otros, según sea aplicable”. [Subrayado añadido]</i></li> <li>- <i>“Ahora bien, respecto de su inquietud sobre el objeto social, en términos generales es preciso señalar que, tratándose de una sociedad por acciones simplificadas, la Ley 1258 de 2008 previó en su artículo 5 numeral 5 la forma en que debe expresarse</i></li> </ul> <p><small><sup>20</sup> Superintendencia Financiera de Colombia – SFC, Comunicado de prensa “Desde marzo nueve alianzas podrán probar en la Arrenera operaciones en productos de depósito a nombre de plataformas de criptoactivos”, 29 de enero de 2021. Disponible en: <a href="https://www.superfinanciera.gov.co/descargas/institucional/pubFile/1050524/20210129complotolalarenera.docx">https://www.superfinanciera.gov.co/descargas/institucional/pubFile/1050524/20210129complotolalarenera.docx</a></small></p>
<p><i>lo relativo al objeto social en el documento de constitución de la sociedad, así: “5. Una enunciación clara y completa de las actividades principales, a menos que se exprese que la sociedad podrá realizar cualquier actividad comercial o civil, lícita. Si nada se expresa en el acto de constitución, se entenderá que la sociedad podrá realizar cualquier actividad lícita.” La norma señalada contempla entonces el mayor grado de flexibilidad posible, con el fin de que los empresarios puedan acometer por conducto de la S.A.S., cualquier actividad de negocios lícita, sin las restricciones derivadas de la teoría de la especialidad del objeto social”.</i></p> <p>II. En Oficio 220-196196 del 30 de septiembre de 2020, la Superintendencia de Sociedades considera procedente el aporte en especie de activos digitales a sociedades, entendiéndolos éstos como bienes inmateriales.</p> <p>III. En diciembre del 2020, mediante circular 100-000016, la Superintendencia de Sociedades, modificó integralmente el Capítulo X de la Circular Básica Jurídica, en cumplimiento de su política de supervisión con enfoque basado en riesgos, identificando que una de las contingencias a las que están expuestas las entidades sujetas a su inspección, vigilancia y control, radica en la probabilidad de ser usadas o prestarse como medio en actividades de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas destrucción masiva.</p> <p>En dicha Circular, uno de los sectores obligados son los de Servicios de Activos Virtuales, conforme con los siguientes criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Que las Empresas realicen, para o en nombre de, otra persona natural o jurídica, una o más de las siguientes actividades u operaciones iguales o superiores (individualmente o en conjunto) a cien (100) SMLMV: 1. intercambio entre Activos Virtuales y monedas fiat; 2. intercambio entre una o más formas de Activos Virtuales; 3. transferencia de Activos Virtuales; 4. custodia o administración de Activos Virtuales o instrumentos que permitan el control sobre Activos Virtuales; 5. participación y provisión de servicios financieros relacionados con la oferta de un emisor o venta de un Activo Virtual; y 6. en general, servicios relacionados con Activos Virtuales;</i> y,</li> <li>- <i>Que, a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior, hubieren obtenido Ingresos Totales iguales o superiores a tres mil (3.000) SMLMV o tenido Activos iguales o superiores a cinco mil (5.000) SMLMV.</i></li> </ul> <p>IV. Mediante resolución 314 de 2021, publicada por la Unidad de Información y Análisis Financiero, UIAF, obliga a los PSAV a reportar operaciones en fiat y en activos digitales a la entidad.</p> <p>V. Por otra parte, y para evidenciar la escalada relevancia que han cobrado estas transacciones digitales, el Consejo Técnico de Contaduría Pública se refirió a través del concepto 472 de 2018 sobre el tratamiento contable que se le debe dar a los criptoactivos o activos digitales (CA). El Consejo asegura que si bien, los CA no son monedas, son activos que deben ser incluidos en los estados financieros de las empresas como unidad de cuenta separada, y pese a que no existe ninguna categoría de activos adecuada para categorizar estos activos virtuales a monedas, no descarta</p>	<p>que las Normas Internacionales de Información Financiera-NIIF establezcan alguna en el futuro.</p> <p>VI. En línea con lo expuesto, la DIAN ha manifestado que desde el punto de vista patrimonial los activos digitales forman parte del patrimonio y pueden conducir a la obtención de renta; además en Oficios 20436 del 2 de agosto de 2017 y 000314 de marzo 7 de 2018, señala que los activos digitales “implican un nuevo concepto al reconocer valor a los datos digitales, esto implica (sic), para efectos tributarios determinar en primer lugar la naturaleza jurídica de los bienes producto del minado” (cuando aplique). En su análisis, clasifica a las “monedas virtuales” como “un bien de carácter incorporal o inmaterial susceptible de ser valorado”, definiendo “bien incorporal” con base en los artículos 653, 664 y 665 del Código Civil Colombiano.</p> <p><b>Conforme con lo anterior, a pesar de la existencia de regulación básica, actualmente no existe una normatividad orientada a regular de forma integral estos servicios de intercambio, en lo relacionado a su organización, funcionamiento y operación, ni lo concerniente a la protección, los derechos y deberes de consumidores, inversionistas y prestadores de servicios involucrados en estas plataformas, vacío normativo que, en parte, soluciona el presente proyecto de ley.</b></p> <p>Adicionalmente, los Proveedores de Servicios de Activos Virtuales han venido adoptando principios voluntarios de autorregulación, sin embargo, la falta de un marco normativo para la industria ha creado un escenario de incertidumbre, pues la ausencia de regulación clara de estas plataformas digitales puede dar paso a situaciones adversas en riesgos de falta de control que posibiliten el uso indebido de las plataformas por parte de los usuarios para actividades con fines ilícitos, riesgos al consumidor, falta de confiabilidad, y la pérdida de potenciales beneficios a nivel económico, financiero y de innovación.</p> <p>Este proyecto de ley establece una serie de lineamientos sobre cómo los PSAV deberán establecer mecanismos de prevención que mitiguen el uso de sus productos y servicios con fines ilícitos, siguiendo los criterios establecidos por las autoridades competentes como la Superintendencia de Sociedades y la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF). Adicionalmente, el proyecto de ley incluye acápite concerniente a la seguridad informática con el propósito de establecer requisitos mínimos de operación para los PSAV, así como requerimientos mínimos que permitan garantizar la protección y custodia activos de los consumidores. Un aspecto también relevante es la protección al consumidor, pues es uno de los puntos que más genera incertidumbre y desconfianza en el mercado de CA. Precisamente, el marco normativo que se dictamina en este proyecto de ley regula la relación comercial entre el prestador de servicios de plataformas de intercambio de CA y sus clientes, relación que se circunscribe en lo que dictamina la Ley 1480 de 2011 referente al Estatuto del Consumidor. La protección al consumidor es fundamental, en tanto que protege a los usuarios de esas plataformas frente a esquemas fraudulentos y otro tipo de riesgos que pueden presentarse al utilizar este tipo de activos de manera desregulada.</p> <p><b>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, generando un mayor número de</b></p>



**V. IMPEDIMENTOS**

Como ponente considero que difícilmente puede generarse un conflicto de interés en la participación legislativa de este proyecto por cuanto sus disposiciones son de carácter general, impersonal y abstracto y no están dirigidas a beneficiar, alterar, afectar, favorecer o perjudicar situaciones particulares y concretas.

Todo impedimento que se presente en el curso del trámite legislativo deberá tener la virtualidad de poner en evidencia la alteración o beneficio a favor o en contra del congresista o de sus parientes dentro de los grados previstos por la norma, de manera particular, actual y directa.

Esta advertencia en cumplimiento de lo previsto por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019

**VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

A continuación, las modificaciones al articulado preservando el principio de unidad y consecutividad legislativa:

TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE – CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE – SENADO DE LA REPÚBLICA
<p><b>"POR LA CUAL SE RECONOCEN LAS PLATAFORMAS DE INTERCAMBIOS DE CRIPTOACTIVOS (PIC) QUE OFRECEN SERVICIOS DE INTERCAMBIO DE ESTOS ACTIVOS VIRTUALES, SE CREA UN MARCO REGULATORIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b></p>	<p><b>"POR LA CUAL SE RECONOCEN LOS PROVEEDORES DE SERVICIOS DE ACTIVOS VIRTUALES (PSAV) QUE OFRECEN SERVICIOS DE INTERCAMBIO DE ESTOS ACTIVOS VIRTUALES, SE CREA UN MARCO REGULATORIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b></p>
<p><b>Artículo 10. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto reconocer en el ordenamiento jurídico colombiano a las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos, conocidas como <i>exchanges</i>, nacionales o extranjeras, que ofrecen servicios de intercambio de estos activos virtuales en su territorio, y establecer el marco regulatorio mínimo general para obtener ese reconocimiento.</p>	<p><b>Artículo 1. Objetivos y principios.</b> La presente ley tiene por objeto reconocer en el ordenamiento jurídico colombiano a los Proveedores de Servicios de Activos Virtuales (PSAV); establecer el marco regulatorio mínimo general para obtener ese reconocimiento; establecer parámetros de transparencia en la información para la protección del consumidor; definir parámetros eficientes de generación de información y reporte a las autoridades para prevenir el lavado de activos y financiación del terrorismo; cumplir la regulación cambiaria y tributaria aplicable; definir competencias y régimen de inspección, control y vigilancia y aclarar la prevalencia de competencias de vigilancia cuando las</p>

<p>(b) <b>Servicios de Intercambio de Criptoactivos:</b> Son algunos de los siguientes</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Administración de plataformas de intercambio de los criptoactivos;</li> <li>ii. Provisión de servicios de custodia y/o almacenamiento de los criptoactivos;</li> <li>iii. Intercambio o transferencia entre criptoactivos y moneda fiduciaria, o entre uno o más criptoactivos;</li> <li>iv. Los servicios complementarios o análogos relacionados con los numerales i, ii y iii.</li> </ul> <p>(c) <b>Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (PIC):</b> Son aplicaciones o interfaces informáticas, páginas de Internet o cualquier otro medio de comunicación electrónica o digital, conocidas como <i>exchanges</i>, a través de las cuales se brindan los servicios de Intercambio de Criptoactivos o servicios de pago.</p> <p>(d) <b>Registro Único de PIC (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 las plataformas de servicios de Intercambio de Criptoactivos como titulares se encuentren debidamente registradas con el cumplimiento de las disposiciones contenidas en esta ley.</p> <p>(e) <b>Manual de Procesos de las PIC:</b> Documento que contiene el instructivo desarrollado por la plataforma de intercambio de criptoactivos, de acuerdo con sus procedimientos y políticas internas.</p> <p>(f) <b>Sandbox:</b> Mecanismo exploratorio que permite realizar experimentos en relación con el procedimiento y funcionamiento operativo de las Plataformas de Intercambio de Criptoactivos en un entorno controlado</p>	<p><u>para o en nombre de otra persona natural o jurídica, de forma habitual y profesional;</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Administración de plataformas de intercambio de los Activos Virtuales;</li> <li>ii. Provisión de servicios de custodia y/o almacenamiento de los <u>Activos Virtuales</u>;</li> <li>iii. Intercambio o transferencia entre <u>Activos Virtuales</u> y moneda fiduciaria <u>nacional o extranjera</u>, o entre uno o más <u>Activos Virtuales</u>;</li> <li>iv. <u>Intercambio entre una o más formas de Activos Virtuales</u>;</li> <li>v. <u>Participación y provisión de servicios financieros relacionados con la oferta de un emisor o venta de un Activo Virtual.</u></li> </ul> <p>(c) <b>Registro Único de PSAV (RUPSAV):</b> Es un registro público electrónico administrado por las Cámaras de Comercio cuyo objetivo es permitir que cualquier persona pueda acceder a la información de la PSAV. <u>Este registro no suplirá el deber de autorización y obtención de licencias necesarias, cuando apliquen los presupuestos de requerimiento de autorización.</u></p>
--	--

<p><b>Artículo 20. Definiciones.</b> Para efectos de la presente ley, en singular o plural, se entiende como:</p> <p>(a) <b>Criptoactivos:</b> Son considerados como bienes inmateriales o incorpóreos susceptibles de ser valorados, forman parte del patrimonio y pueden conducir a la obtención de una renta. Si bien no es una moneda reconocida y, por ende, no tiene un poder liberatorio ilimitado, es claro que los criptoactivos son reconocidos como un activo. Activo que, por su naturaleza, y para efectos fiscales, será considerado como un activo Intangible.</p> <p>Criptoactivos es el término genérico para activos criptográficamente seguros, cuyo uso o propiedad es frecuentemente registrado en una cadena de bloques (blockchain) conocida como un libro público de contabilidad (distributed ledger), cuyo objeto principal es realizar transacciones de manera rápida, segura y sin ningún intermediario.</p>	<p>actividades desarrolladas por el PSAV enmarquen en actividades de competencia de otras entidades que ejerzan funciones de inspección, vigilancia y control.</p> <p>Toda reglamentación deberá salvaguardar los principios constitucionales y legales de eficiencia, protección al consumidor, transparencia, procurando que cualquier delimitación que haga el Estado sobre las actividades negociales y patrimoniales a las que hace referencia esta ley, mantengan la neutralidad tecnológica y la libertad económica y de empresa.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Ninguna de estas disposiciones de esta Ley modifica o afecta la aplicación de la Ley 964 de 2005, Ley 35 de 1993, el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero o cualquier otra regulación.</p> <p><b>Artículo 2. Definiciones.</b> Para efectos de la presente ley, en singular o plural, se entiende como:</p> <p>(a) <b>Activos Virtuales:</b> Es toda representación digital de valor o derecho que se puede crear, diseñar, comercializar o transferir digitalmente y se puede utilizar para pagos o inversiones. Los Activos Virtuales no incluyen representaciones digitales de los valores reconocidos conforme a lo previsto por la Ley 964 de 2005. Si los Activos Virtuales específicos se llegaran a considerar representaciones digitales de valores se aplicará la normativa pertinente a este tipo de activos.</p> <p>Son activos criptográficamente seguros, cuyo uso o propiedad es frecuentemente registrado en una cadena de bloques (blockchain) conocida como un libro público de contabilidad (distributed ledger).</p> <p>(b) <b>Proveedores de Servicios de Activos Virtuales (PSAV):</b> Personas jurídicas, constituidas en territorio nacional o en el extranjero, que realicen una o más de las siguientes actividades u operaciones</p>
<p><b>Artículo 30. Autonomía de negociación de los criptoactivos.</b> Los criptoactivos son negociables directamente por sus propietarios. El funcionamiento de los distintos criptoactivos, sus reglas, valores y demás aspectos propios de los criptoactivos no son parte del alcance y objetivos de la presente ley, y pertenecen al ámbito privado de los usuarios, que basándose en principios de libre mercado y de libre competencia, deben procurar por informarse de los riesgos inherentes a la negociación con activos de cualquier clase.</p>	<p><b>Artículo 3º. Autonomía de negociación de los Activos Virtuales.</b> Los Activos Virtuales son negociables directamente por sus propietarios. El funcionamiento de los distintos <u>Activos Virtuales</u>, sus reglas, <u>precios</u> y demás aspectos propios de los <u>Activos Virtuales</u> 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. <u>Las ganancias o pérdidas de esos negocios deberán cumplir las normas comerciales, contables, tributarias y cambiarias aplicables, como cualquier otro negocio jurídico.</u></p>
<p><b>Artículo 40. Requisitos.</b> Las PIC, nacionales o extranjeras, deben dar cumplimiento a los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) Estar constituido como sociedad comercial o como una entidad extranjera del mismo grupo económico y vinculada jurídicamente a la PIC domiciliada en el territorio nacional y debidamente inscrita en el registro mercantil;</li> <li>(b) Contemplar dentro de su objeto social la realización de las actividades calificadas como Servicios de Intercambio de Criptoactivos;</li> <li>(c) Adoptar medidas de control orientadas a detectar y prevenir el lavado de activos y la financiación del terrorismo;</li> <li>(d) Registrarse en el RUPIC ante las Cámaras de Comercio con el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley;</li> <li>(e) Reportar a la Unidad de Información y Análisis Financiero la información que de manera general o particular le sea requerida, en los términos de la Ley 526 de 1999, y aquellas que le modifiquen o adicionen;</li> </ul>	<p><b>Artículo 4º. Requisitos y obligaciones.</b> Las PSAV, nacionales o extranjeras, deben dar cumplimiento a los siguientes requisitos, <u>que serán validados por la entidad supervisora, los cuales serán:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) Estar <u>debidamente</u> constituido como sociedad nacional o extranjera. <u>En el caso de sociedades extranjeras, podrán solicitar su inscripción por conducto de una filial o subsidiaria de la sociedad extranjera que actúe como PSAV o a través de una filial o subsidiaria de la matriz de la PSAV;</u></li> <li>(b) Contemplar dentro de su objeto social la realización de las actividades calificadas como Proveedores de Servicios de <u>Activos Virtuales</u>;</li> <li>(c) Adoptar medidas de control <u>apropiadas y suficientes</u>, orientadas a <u>evitar que en la realización de sus operaciones puedan ser utilizadas como instrumento para el ocultamiento, manejo, inversión o aprovechamiento en cualquier forma de dinero u otros bienes provenientes de actividades delictivas o destinados a su financiación, o para dar apariencia de legalidad a las actividades delictivas o a las transacciones y fondos vinculados</u></li> </ul>

<p>(f) Dar cumplimiento a las normas de protección de los consumidores y a las normas de datos personales contenidos en las Leyes 1480 de 2011 y 1581 de 2012 y disposiciones complementarias;</p> <p>(g) Implementar medidas de Conocimiento del Cliente y de Debida Diligencia de Cliente;</p> <p>(h) Contar con un Registro de Operaciones;</p> <p>(i) Contar con un servicio de custodia de Activos Virtuales que permita verificar el 100% de la custodia de activos de los clientes;</p> <p>(j) Contar con una auditoría anual que permita verificar la funcionalidad y operatividad de los servicios de custodia de los activos de los clientes.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El Gobierno nacional reglamentará los literales C, E e I, dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El servicio de custodia de Activos Virtuales debe permitir a los usuarios y público en general verificar, en todo momento, que los activos en custodia de la PIC representan como mínimo el 100% de los activos depositados por los clientes.</p>	<p><u>con las mismas. Dichas medidas deberán contemplar las recomendaciones e instrucciones que sobre el particular expidan las entidades que ejerzan la supervisión sobre los PSAV así como la UIAF y el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) para la realización de transacciones sobre Activos Virtuales;</u></p> <p>(d) Registrarse en el <u>RUPSAV</u>, ante las Cámara de Comercio con el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley. <u>El propósito del registro será para efectos de publicidad e información para los usuarios. La inscripción en el registro no implicará la obtención de autorización o permiso alguno que deba obtener el PSAV cuando ejecute actividades que deban obtener dicha autorización o permiso de parte del Gobierno Nacional. La entidad que lleve a cabo la supervisión de los PSAV expedirá instrucciones en relación con la forma como deba llevarse este registro;</u></p> <p>(e) Reportar a la Unidad de Información y Análisis Financiero la información que de manera general o particular le sea requerida, en los términos de la Ley 526 de 1999, y aquellas que le reglamenten, modifiquen o adicionen;</p> <p>(f) <u>Contar con políticas que permitan</u> dar cumplimiento a las normas de protección de los consumidores y a las normas de datos personales contenidos en las Leyes 1480 de 2011 y 1581 de 2012 y disposiciones complementarias;</p> <p>(g) Implementar medidas de Conocimiento del Cliente y de Debida Diligencia de Cliente;</p> <p>(h) Contar con un Registro de Operaciones;</p> <p>(i) Contar con un servicio de custodia de Activos Virtuales que permita verificar el 100% de la custodia de activos de los clientes;</p> <p>(j) Contar con una auditoría anual que permita verificar la funcionalidad y operatividad de los servicios de custodia de los activos de los clientes.</p>	<p><b>Parágrafo 1°.</b> El Gobierno nacional reglamentará los literales (c), (e) e (f), dentro de los <u>seis (6)</u> meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El servicio de custodia de Activos Virtuales debe permitir a los usuarios y público en general verificar que los activos en custodia de la <u>PSAV</u> representan como mínimo el 100% de los activos depositados por los clientes.</p> <p><b>Artículo 5o. Divulgación de información sobre riesgos.</b> Las PIC que ofrecen servicios 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, no son recuperables;</p> <p>(c) Las transacciones con Criptoactivos únicamente se consideran efectuadas cuando estas han quedado anotadas en el registro de la PIC o 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 sobre el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley, no implican certificación o garantía sobre los riesgos inherentes a las operaciones con Criptoactivos</p>	<p><b>Artículo 5°. Divulgación de información sobre riesgos.</b> Las PSAV que ofrecen servicios de intercambio de <u>Activos Virtuales</u> 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 <u>Activos Virtuales</u> en general, incluyendo como mínimo lo siguiente:</p> <p>(a) Los <u>Activos Virtuales</u> no son considerados moneda de curso legal, <u>salvo que así lo disponga el Banco de la República;</u></p> <p>(b) Las transacciones con Activos Virtuales son irreversibles y, en consecuencia, las pérdidas derivadas a sus operaciones, no son recuperables;</p> <p>(c) <u>El usuario será titular del Activo Virtual cuando se valide la transacción almacenada en la red pública o privada de cada Activo Virtual o en la base de datos que administre el PSAV para tal efecto, siendo esta última una fuente que debe ser auditable;</u></p> <p>(d) La volatilidad e imprevisibilidad del precio de los distintos <u>Activos Virtuales</u> pueden resultar en ganancias o pérdidas significativas, parciales o totales, en cualquier periodo de tiempo determinado;</p> <p>(e) Las funciones de supervisión estatal sobre el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley, no implican certificación o garantía sobre los riesgos inherentes a las operaciones con <u>Activos Virtuales</u> incluidas en el presente artículo, ni</p>
<p>incluidas en el presente artículo, ni sobre la solvencia o validación de los distintos intervinientes en la operación;</p> <p>(f) Los métodos de transparencia para los activos en custodia de los usuarios de cada plataforma, así como los mecanismos o técnicas de auditaje (tecnológicos y/o tradicionales) sobre la custodia y gestión procesos.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Las PIC deberán dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo 50 de la Ley 1480 de 2011, en lo que resulte aplicable a las operaciones de intercambio de Criptoactivos. Sin perjuicio, de estas disposiciones, las PIC cumplirán todas las normas en materia cambiaria, financiera, comercial, tributaria, de reporte y demás que le sean aplicables por naturaleza de activos, sujetos y de operaciones.</p> <p><b>Artículo 6o. Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (RUPIC).</b> Crease el Registro Único de Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (RUPIC), el cual será administrado por las Cámaras de Comercio y tiene por objeto inscribir a Plataformas que presten los servicios establecidos en el artículo 2 de la presente ley.</p> <p><b>Artículo 7o. Sistema de detección y prevención.</b> Las PIC deben adoptar medidas para detectar y prevenir actividades delictivas.</p> <p><b>Parágrafo:</b> El Gobierno nacional reglamentará la materia dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p>sobre la solvencia o validación de los distintos intervinientes en la operación;</p> <p>(f) Los métodos de transparencia para los activos de los usuarios de cada <u>PSAV</u>, así como los mecanismos o técnicas de auditaje (tecnológicos y/o tradicionales) sobre <u>los activos en la PSAV.</u></p> <p><b>Parágrafo único.</b> Sin perjuicio de estas disposiciones las <u>PSAV</u> cumplirán todas las normas en materia cambiaria, comercial, tributaria, de reporte y demás que le sean aplicables por naturaleza de activos, sujetos y de operaciones.</p> <p><b>Artículo 6°. Registro Único de Proveedores de Servicios con Activos Virtuales (RUPSAV).</b> Créase el Registro Único de Proveedores de Servicios de Activos Virtuales (RUPSAV), el cual será administrado por las Cámaras de Comercio y tiene por objeto <u>brindarle publicidad de los usuarios de la PSAV, sin que el registro se constituya un permiso de funcionamiento, dado que esto hace parte de las competencias del supervisor.</u></p> <p><b>Artículo 7°. Sistema de detección y prevención.</b> <u>De conformidad con las recomendaciones e instrucciones que sobre el particular expidan las entidades que ejerzan la supervisión sobre los PSAV así como la UIAF y el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) para la realización de transacciones sobre Activos Virtuales, las PSAV deben adoptar medidas de control apropiadas y suficientes, orientadas a evitar que en la realización de sus operaciones puedan ser utilizadas como instrumento para el ocultamiento, manejo, inversión o aprovechamiento en cualquier forma de dinero u otros bienes provenientes de actividades delictivas o</u></p>	<p><b>Artículo 8o. Prohibiciones.</b> Las PIC tienen prohibido:</p> <p>(a) Transferir a cualquier título, prestar o gravar los Criptoactivos o cualquier otro recurso de propiedad de los consumidores, almacenado por la PIC, sin que medie autorización expresa del consumidor;</p> <p>(b) Desarrollar toda clase de actividad comercial de mercadeo en red o multinivel con criptoactivos, así como la intermediación financiera de los mismos. Igualmente, no podrán permitir que se lleve a cabo la distribución mercantil de criptoactivos mediante actividades de mercadeo en red o multinivel o similares;</p> <p>(c) Abstenerse de realizar cualquier conducta que lleve a la captación masiva de recursos del público.</p> <p><b>Artículo 9o. Seguridad informática.</b> Las PIC 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.</p>	<p><u>destinados a su financiación, o para dar apariencia de legalidad a las actividades delictivas o a las transacciones y fondos vinculados con las mismas.</u></p> <p><u>Adicionalmente, los PSAV deberán colaborar con las autoridades de inteligencia, investigación y judicialización de acuerdo con lo previsto en la ley vigente.</u></p> <p><b>Parágrafo 1:</b> El Gobierno nacional reglamentará la materia dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p><b>Artículo 8°. Prohibiciones y funciones y facultades.</b> Las PSAV tienen prohibido:</p> <p>(a) Transferir a cualquier título, prestar o gravar los <u>Activos Virtuales</u> o cualquier otro recurso de propiedad de los consumidores, almacenado por la <u>PSAV</u>, sin que medie autorización expresa del consumidor;</p> <p>(b) Desarrollar toda clase de actividad comercial de mercadeo en red o multinivel con <u>Activos Virtuales</u>, así como, la intermediación financiera de los mismos. Igualmente, no podrán permitir que se lleve a cabo la distribución mercantil de <u>Activos Virtuales</u> mediante actividades de mercadeo en red o multinivel o similares;</p> <p>(c) Realizar cualquier conducta que lleve a la captación masiva de recursos del público.</p> <p><b>Artículo 9°. Seguridad informática.</b> Las PSAV 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 <u>Activos Virtuales</u>, protegiendo los sistemas y los datos almacenados en estos del acceso no autorizado, uso o manipulación indebida.</p>

<p>La política de seguridad informática debe abordar, como mínimo, lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) Seguridad de la información y de los sistemas informáticos;</li> <li>(b) Controles de Acceso;</li> <li>(c) Privacidad de la información y protección de datos personales en los términos de la Ley 1581 de 2012 y sus disposiciones complementarias;</li> <li>(d) Planeación de capacidad y rendimiento;</li> <li>(e) Control y monitoreo de los cambios implementados en los servicios prestados por los proveedores, si resulta aplicable.</li> </ul> <p><b>Parágrafo:</b> El Gobierno nacional reglamentará la materia en el término de tres (3) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p>La política de seguridad informática debe abordar, como mínimo, lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) Seguridad de la información y de los sistemas informáticos;</li> <li>(b) Controles de Acceso;</li> <li>(c) Privacidad de la información y protección de datos personales en los términos de la Ley 1581 de 2012 y sus disposiciones complementarias;</li> <li>(d) Planeación de capacidad y rendimiento;</li> <li>(e) Control y monitoreo de los cambios implementados en los servicios prestados por los proveedores, si resulta aplicable.</li> </ul> <p><b>Parágrafo:</b> El Gobierno nacional reglamentará la materia en el término de tres (3) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p><b>Artículo 12. Inspección, Vigilancia y Control.</b> En razón a que, de conformidad con las disposiciones contenidas en la presente ley, se establece que las plataformas deben estar constituidas como sociedades comerciales, que se determina el cumplimiento de unos requisitos y el deber de registro, y se imponen unas prohibiciones. El Gobierno nacional determinará la entidad responsable.</p>	<p><b>Artículo 42 11. Inspección, Vigilancia y Control.</b> En razón a que, de conformidad con las disposiciones contenidas en la presente ley, se establece que las plataformas deben estar constituidas como sociedades comerciales, que se determina el cumplimiento de unos requisitos y el deber de registro, y se imponen unas prohibiciones. El Gobierno nacional determinará la entidad responsable.</p>
<p><b>Artículo 10. Eliminado.</b></p> <p><b>Artículo 11. Manual de Procedimientos.</b> Las PIC deben contar con un manual de procedimientos en el cual establezcan como mínimo los siguientes procesos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) Proceso de validación de cliente;</li> <li>(b) Proceso de verificación de canales disponibles de depósitos y retiros en pesos colombianos;</li> <li>(c) Proceso de canales de Atención y comunicación de los consumidores, y trámite de las peticiones, quejas o reclamos que presenten los consumidores;</li> <li>(d) Proceso para determinar los Criptoactivos disponibles en la PIC.</li> </ul> <p><b>Parágrafo:</b> El Gobierno nacional contará con un término de dos (2) meses para decidir sobre la aprobación del manual.</p>	<p><b>Artículo 10 – ELIMINADO</b></p> <p><b>Artículo 44 10. Manual de Procedimientos.</b> Las PSAV deben contar con un manual de procedimientos, <u>que se ajuste a los requerimientos y disposiciones aplicables</u>, en el cual establezcan como mínimo los siguientes procesos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) Proceso de validación de cliente;</li> <li>(b) Proceso de verificación de canales disponibles de depósitos y retiros en pesos colombianos;</li> <li>(c) Proceso de canales de Atención y comunicación de los consumidores, y trámite de las peticiones, quejas o reclamos que presenten los consumidores;</li> <li>(d) Proceso para determinar los <u>Activos Virtuales</u> disponibles en la PSAV.</li> </ul> <p><b>Parágrafo:</b> La entidad de supervisión tendrá un plazo máximo de dos (2) meses, <u>contados a partir de la radicación de la solicitud del respectivo Manual de Procedimientos a toda la información requerida para autorizar o denegar la solicitud de la inscripción.</u></p>	<p><b>Artículo 13. Separación patrimonial.</b> Los criptoactivos que intercambien los usuarios a través de las PIC no harán parte de los bienes de estas, ni constituirán prenda general de sus acreedores y estarán excluidos de la masa de bienes que pueda conformarse para efectos de cualquier procedimiento mercantil o de cualquier otra acción que pudiera afectarlos.</p> <p>Los residentes colombianos que tengan criptoactivos en su patrimonio a 31 de diciembre de cada año gravable deberán declararlos en su declaración de renta anual.</p>	<p><b>Artículo 43 12. Separación patrimonial.</b> Los <u>Activos Virtuales</u> que intercambien los usuarios a través de las PSAV no harán parte de los bienes de estas, y no constituirán prenda general de sus acreedores.</p> <p>Los residentes colombianos que tengan <u>Activos Virtuales</u> en su patrimonio a 31 de diciembre de cada año gravable deberán declararlos en su declaración de renta anual, <u>siempre que tengan la obligación de hacerlo de acuerdo con la normatividad aplicable.</u></p>
<p>facilidad de utilización, seguridad de los datos, implementación y gestión de riesgos de los participantes con los que operará cada PIC en concreto.</p> <p>Para el desarrollo de los sandboxes, se atenderán los estándares internacionales sobre la materia, y se garantizarán los derechos de los consumidores desde la fase de diseño.</p> <p>Se hará uso de los mecanismos que ya están en nuestra legislación para fortalecer esta herramienta como el artículo 5 de la ley 2069 de 2020 de emprendimiento reglamentado por el Decreto 1732 de 2020 o aquellas que la modifiquen, sustituyan o adicionen.</p>	<p><b>(NUEVO) Artículo 13. Parámetros de acceso.</b> El Gobierno nacional o entidad responsable velará por que las normas de acceso a los sistemas de depósitos, pago y cuentas de las entidades autorizadas o registradas sean <u>objetivas, no discriminatorias y proporcionadas, y no dificulten el acceso a las PSAV más de lo que sea necesario para prevenir riesgos específicos y justificables.</u></p> <p><b>(NUEVO) Artículo 14. Entrada en funcionamiento del RUPSAV.</b> Las personas que presten los servicios a que hace referencia el literal (b) del artículo 2 de la presente ley podrán continuar prestando sus servicios hasta tanto entre en funcionamiento el RUPSAV. Una vez entre en funcionamiento deberán solicitar su inscripción en el RUPSAV en un plazo no superior a doce (12) meses.</p> <p><b>Artículo 15. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 14. Mecanismo exploratorio (sandbox) para Plataformas de Intercambio de Criptoactivos (PIC).</b> El Gobierno nacional, pondrá en marcha sandboxes que permitan a las PIC probar productos, servicios y soluciones innovadoras en un ambiente monitoreado por la entidad que determine el Gobierno nacional. Cada prueba tendrá una duración máxima de un (1) año.</p> <p>Cada sandbox será supervisado por la entidad designada por el Gobierno nacional, y podrá contar con la participación de otras autoridades administrativas pertinentes al objeto de la prueba, de representantes de los consumidores y de otros participantes que no se restrinjan a las PIC.</p> <p>Sin perjuicio de otros aspectos, en los sandboxes se evaluará el diseño, funcionamiento técnico, mantenimiento,</p>	<p><b>Artículo 14 – ELIMINADO</b></p>
<p><b>Artículo 15. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 15. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>VII. PROPOSICIÓN</b></p> <p>Con base en las anteriores consideraciones, de manera atenta me permito presentar ponencia positiva con modificaciones, solicitándole a la Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate y aprobar el Proyecto de Ley No. 267 de 2.022 Senado – 139 de 2.021 Cámara <b>"POR LA CUAL SE RECONOCEN LAS PLATAFORMAS DE INTERCAMBIOS DE CRIPTOACTIVOS (PIC) QUE OFRECEN SERVICIOS DE INTERCAMBIO DE ESTOS ACTIVOS VIRTUALES, SE CREA UN MARCO REGULATORIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b></p> <p>Atentamente,</p> <div style="text-align: center;">  <p><b>GUSTAVO ADOLFO MORENO HURTADO</b> Senador de la República</p> </div>	

<p style="text-align: center;"><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY N° 267 DE 2.022 SENADO – 139 DE 2.021 CÁMARA</b></p> <p style="text-align: center;"><i>"POR LA CUAL SE RECONOCEN LOS PROVEEDORES DE SERVICIOS DE ACTIVOS VIRTUALES (PSAV) QUE OFRECEN SERVICIOS DE INTERCAMBIO DE ESTOS ACTIVOS VIRTUALES, SE CREA UN MARCO REGULATORIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</i></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1. Objetivos y principios.</b> La presente ley tiene por objeto reconocer en el ordenamiento jurídico colombiano a los Proveedores de Servicios de Activos Virtuales (PSAV); establecer el marco regulatorio mínimo general para obtener ese reconocimiento; establecer parámetros de transparencia en la información para la protección del consumidor; definir parámetros eficientes de generación de información y reporte a las autoridades para prevenir el lavado de activos y financiación del terrorismo, cumplir la regulación cambiaria y tributaria aplicable; definir competencias y régimen de inspección, control y vigilancia y aclarar la prevalencia de competencias de vigilancia cuando las actividades desarrolladas por el PSAV enmarquen en actividades de competencia de otras entidades que ejerzan funciones de inspección, vigilancia y control.</p> <p>Toda reglamentación deberá salvaguardar los principios constitucionales y legales de eficiencia, protección al consumidor, transparencia, procurando que cualquier delimitación que haga el Estado sobre las actividades negociales y patrimoniales a las que hace referencia esta ley, mantengan la neutralidad tecnológica y la libertad económica y de empresa.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Ninguna de estas disposiciones de esta Ley modifica o afecta la aplicación de la Ley 964 de 2005, Ley 35 de 1993, el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero o cualquier otra regulación.</p> <p><b>Artículo 2. Definiciones.</b> Para efectos de la presente ley, en singular o plural, se entiende como:</p> <p><b>a) Activos Virtuales:</b> Es toda representación digital de valor o derecho que se puede crear, diseñar, comercializar o transferir digitalmente y se puede utilizar para pagos o inversiones. Los Activos Virtuales no incluyen representaciones digitales de los valores reconocidos conforme a lo previsto por la Ley 964 de 2005. Si los Activos Virtuales específicos se llegaran a considerar representaciones digitales de valores se aplicará la normativa pertinente a este tipo de activos.</p>	<p>Son activos criptográficamente seguros, cuyo uso o propiedad es frecuentemente registrado en una cadena de bloques (blockchain) conocida como un libro público de contabilidad (distributed ledger).</p> <p><b>b) Proveedores de Servicios de Activos Virtuales (PSAV):</b> Personas jurídicas, constituidas en territorio nacional o en el extranjero, que realicen una o más de las siguientes actividades u operaciones para o en nombre de otra persona natural o jurídica, de forma habitual y profesional:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>i. Administración de plataformas de intercambio de los Activos Virtuales;</li> <li>ii. Provisión de servicios de custodia y/o almacenamiento de los Activos Virtuales;</li> <li>iii. Intercambio o transferencia entre Activos Virtuales y moneda fiduciaria nacional o extranjera, o entre uno o más Activos Virtuales;</li> <li>iv. Intercambio entre una o más formas de Activos Virtuales;</li> <li>v. Participación y provisión de servicios financieros relacionados con la oferta de un emisor o venta de un Activo Virtual.</li> </ol> <p><b>c) Registro Único de PSAV (RUPSAV):</b> Es un registro público electrónico administrado por las Cámaras de Comercio cuyo objetivo es permitir que cualquier persona pueda acceder a la información de la PSAV. Este registro no suplirá el deber de autorización y obtención de licencias necesarias, cuando apliquen los presupuestos de requerimiento de autorización.</p> <p><b>Artículo 3°. Autonomía de negociación de los Activos Virtuales.</b> Los Activos Virtuales son negociables directamente por sus propietarios. El funcionamiento de los distintos Activos Virtuales, sus reglas, precios y demás aspectos propios de los Activos Virtuales 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. Las ganancias o pérdidas de esos negocios deberán cumplir las normas comerciales, contables, tributarias y cambiarias aplicables, como cualquier otro negocio jurídico.</p> <p><b>Artículo 4°. Requisitos y obligaciones.</b> Las PSAV, nacionales o extranjeras, deben dar cumplimiento a los siguientes requisitos, que serán validados por la entidad supervisora, los cuales serán:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(a) Estar debidamente constituido como sociedad nacional o extranjera. En el caso de sociedades extranjeras, podrán solicitar su inscripción por conducto de una filial o subsidiaria de la sociedad extranjera que actúe como PSAV o a través de una filial o subsidiaria de la matriz de la PSAV;</li> <li>(b) Contemplar dentro de su objeto social la realización de las actividades calificadas como Proveedores de Servicios de Activos Virtuales;</li> <li>(c) Adoptar medidas de control apropiadas y suficientes, orientadas a evitar que en la realización de sus operaciones puedan ser utilizadas como instrumento para el ocultamiento, manejo, inversión o aprovechamiento en cualquier forma de dinero u otros bienes provenientes de actividades delictivas o destinados a su financiación, o para dar apariencia de legalidad a las actividades delictivas o a las transacciones y fondos vinculados con las mismas. Dichas medidas deberán contemplar las recomendaciones</li> </ol>
<p>e instrucciones que sobre el particular expidan las entidades que ejerzan la supervisión sobre los PSAV así como la UIAF y el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) para la realización de transacciones sobre Activos Virtuales;</p> <p><b>(d)</b> Registrarse en el RUPSAV ante las Cámaras de Comercio con el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley. El propósito del registro será para efectos de publicidad e información para los usuarios. La inscripción en el registro no implicará la obtención de autorización o permiso alguno que deba obtener el PSAV cuando ejecute actividades que deban obtener dicha autorización o permiso de parte del Gobierno Nacional. La entidad que lleve a cabo la supervisión de los PSAV expedirá instrucciones en relación con la forma como deba llevarse este registro;</p> <p><b>(e)</b> Reportar a la Unidad de Información y Análisis Financiero la información que de manera general o particular le sea requerida, en los términos de la Ley 526 de 1999, y aquellas que le reglamenten, modifiquen o adicionen;</p> <p><b>(f)</b> Contar con políticas que permitan dar cumplimiento a las normas de protección de los consumidores y a las normas de datos personales contenidos en las Leyes 1480 de 2011 y 1581 de 2012 y disposiciones complementarias;</p> <p><b>(g)</b> Implementar medidas de Conocimiento del Cliente y de Debida Diligencia de Cliente;</p> <p><b>(h)</b> Contar con un Registro de Operaciones;</p> <p><b>(i)</b> Contar con un servicio de custodia de Activos Virtuales que permita verificar el 100% de la custodia de activos de los clientes;</p> <p><b>(j)</b> Contar con una auditoría anual que permita verificar la funcionalidad y operatividad de los servicios de custodia de los activos de los clientes.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El Gobierno nacional reglamentará los literales (c), (e) e (i), dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El servicio de custodia de Activos Virtuales debe permitir a los usuarios y público en general verificar que los activos en custodia de la PSAV representan como mínimo el 100% de los activos depositados por los clientes.</p> <p><b>Artículo 5°. Divulgación de información sobre riesgos.</b> Las PSAV que ofrecen servicios de intercambio de Activos Virtuales 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 con los Activos Virtuales en general, incluyendo como mínimo lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(a) Los Activos Virtuales no son considerados moneda de curso legal, salvo que así lo disponga el Banco de la República;</li> <li>(b) Las transacciones con Activos Virtuales son irreversibles y, en consecuencia, las pérdidas derivadas a sus operaciones, no son recuperables;</li> </ol>	<p><b>(c)</b> El usuario será titular del Activo Virtual cuando se valide la transacción almacenada en la red pública o privada de cada Activo Virtual o en la base de datos que administre el PSAV para tal efecto, siendo esta última una fuente que debe ser auditable;</p> <p><b>(d)</b> La volatilidad e imprevisibilidad del precio de los distintos Activos Virtuales pueden resultar en ganancias o pérdidas significativas, parciales o totales, en cualquier periodo de tiempo determinado;</p> <p><b>(e)</b> Las funciones de supervisión estatal sobre el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley, no implican certificación o garantía sobre los riesgos inherentes a las operaciones con Activos Virtuales incluidas en el presente artículo, ni sobre la solvencia o validación de los distintos intervinientes en la operación;</p> <p><b>(f)</b> Los métodos de transparencia para los activos de los usuarios de cada PSAV, así como los mecanismos o técnicas de auditaje (tecnológicos y/o tradicionales) sobre los activos en la PSAV.</p> <p><b>Parágrafo único.</b> Sin perjuicio de estas disposiciones las PSAV cumplirán todas las normas en materia cambiaria, comercial, tributaria, de reporte y demás que le sean aplicables por naturaleza de activos, sujetos y de operaciones.</p> <p><b>Artículo 6°. Registro Único de Proveedores de Servicios con Activos Virtuales (RUPSAV).</b> Créase el Registro Único de Proveedores de Servicios de Activos Virtuales (RUPSAV), el cual será administrado por las Cámaras de Comercio y tiene por objeto brindarle publicidad de los usuarios de la PSAV, sin que el registro se constituya un permiso de funcionamiento, dado que esto hace parte de las competencias del supervisor.</p> <p><b>Artículo 7°. Sistema de detección y prevención.</b> De conformidad con las recomendaciones e instrucciones que sobre el particular expidan las entidades que ejerzan la supervisión sobre los PSAV así como la UIAF y el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) para la realización de transacciones sobre Activos Virtuales, las PSAV deben adoptar medidas de control apropiadas y suficientes, orientadas a evitar que en la realización de sus operaciones puedan ser utilizadas como instrumento para el ocultamiento, manejo, inversión o aprovechamiento en cualquier forma de dinero u otros bienes provenientes de actividades delictivas o destinados a su financiación, o para dar apariencia de legalidad a las actividades delictivas o a las transacciones y fondos vinculados con las mismas.</p> <p>Adicionalmente, los PSAV deberán colaborar con las autoridades de inteligencia, investigación y judicialización de acuerdo con lo previsto en la ley vigente.</p> <p><b>Parágrafo 1:</b> El Gobierno nacional reglamentará la materia dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p><b>Artículo 8°. Prohibiciones y funciones y facultades.</b> Las PSAV tienen prohibido:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(a) Transferir a cualquier título, prestar o gravar los Activos Virtuales o cualquier otro recurso de propiedad de los consumidores, almacenado por la PSAV, sin que medie autorización expresa del consumidor;</li> </ol>

<p>(b) Desarrollar toda clase de actividad comercial de mercadeo en red o multinivel con Activos Virtuales, así como, la intermediación financiera de los mismos. Igualmente, no podrán permitir que se lleve a cabo la distribución mercantil de Activos Virtuales mediante actividades de mercadeo en red o multinivel o similares;</p> <p>(c) Realizar cualquier conducta que lleve a la captación masiva de recursos del público.</p> <p><b>Artículo 9°. Seguridad informática.</b> Las PSAV 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 Activos Virtuales, protegiendo los sistemas y los datos almacenados en estos del acceso no autorizado, uso o manipulación indebida.</p> <p>La política de seguridad informática debe abordar, como mínimo, lo siguiente:</p> <p>(a) Seguridad de la información y de los sistemas informáticos;</p> <p>(b) Controles de Acceso;</p> <p>(c) Privacidad de la información y protección de datos personales en los términos de la Ley 1581 de 2012 y sus disposiciones complementarias;</p> <p>(d) Planeación de capacidad y rendimiento;</p> <p>(e) Control y monitoreo de los cambios implementados en los servicios prestados por los proveedores, si resulta aplicable.</p> <p><b>Parágrafo:</b> El Gobierno nacional reglamentará la materia en el término de tres (3) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p><b>Artículo 10. Manual de Procedimientos.</b> Las PSAV deben contar con un manual de procedimientos, que se ajuste a los requerimientos y disposiciones aplicables, en el cual establezcan como mínimo los siguientes procesos:</p> <p>(a) Proceso de validación de cliente;</p> <p>(b) Proceso de verificación de canales disponibles de depósitos y retiros en pesos colombianos;</p> <p>(c) Proceso de canales de Atención y comunicación de los consumidores, y trámite de las peticiones, quejas o reclamos que presenten los consumidores;</p> <p>(d) Proceso para determinar los Activos Virtuales disponibles en la PSAV.</p> <p><b>Parágrafo:</b> La entidad de supervisión tendrá un plazo máximo de dos (2) meses, contados a partir de la radicación de la solicitud del respectivo Manual de Procedimientos a toda la información requerida, para autorizar o denegar la solicitud de la inscripción.</p>	<p><b>Artículo 11. Inspección, Vigilancia y Control.</b> En razón a que, de conformidad con las disposiciones contenidas en la presente ley, se establece que las plataformas deben estar constituidas como sociedades comerciales, que se determina el cumplimiento de unos requisitos y el deber de registro, y se imponen unas prohibiciones. El Gobierno nacional determinará la entidad responsable.</p> <p><b>Artículo 12. Separación patrimonial.</b> Los Activos Virtuales que intercambien los usuarios a través de las PSAV no harán parte de los bienes de estas, y no constituirán prenda general de sus acreedores.</p> <p>Los residentes colombianos que tengan Activos Virtuales en su patrimonio a 31 de diciembre de cada año gravable deberán declararlos en su declaración de renta anual, siempre que tengan la obligación de hacerlo de acuerdo con la normatividad aplicable.</p> <p><b>Artículo 13. Parámetros de acceso.</b> El Gobierno nacional o entidad responsable velará por que las normas de acceso a los sistemas de depósitos, pago y cuentas de las entidades autorizadas o registradas sean objetivas, no discriminatorias y proporcionadas, y no dificulten el acceso a las PSAV más de lo que sea necesario para prevenir riesgos específicos y justificables.</p> <p><b>Artículo 14. Entrada en funcionamiento del RUPSAV.</b> Las personas que presten los servicios a que hace referencia el literal (b) del artículo 2 de la presente ley podrán continuar prestando sus servicios hasta tanto entre en funcionamiento el RUPSAV. Una vez entre en funcionamiento deberán solicitar su inscripción en el RUPSAV en un plazo no superior a doce (12) meses.</p> <p><b>Artículo 15. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>
--	--

**CONTENIDO**

Gaceta número 380 - Martes, 25 de abril de 2023

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

	<b>Págs.</b>
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 281 de 2023 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 1313 de 2009 y se dispone la jornada nocturna en las universidades públicas. ....	1
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 267 de 2022 Senado - 139 de 2021 Cámara, por la cual se reconocen las Plataformas de Intercambios de Criptoactivos (PIC) que ofrecen servicios de intercambio de estos activos virtuales, se crea un marco regulatorio y se dictan otras disposiciones. ....	7