



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 1143

Bogotá, D. C., miércoles, 26 de agosto de 2026

EDICIÓN DE 21 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 193 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se dictan medidas para la mitigación de la erosión marino costera y la sostenibilidad, restauración e Interinstitucionalidad del territorio marino y costero y se dictan otras disposiciones.

MD MARCOS DANIEL SENADOR Bogotá, 19 de agosto de 2026 Doctor HONORIO HENRÍQUEZ PINEDO Presidente Senado de la República Doctor DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ Secretario General Senado de la República Referencia: Radicación del Proyecto de Ley "POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN MEDIDAS PARA LA MITIGACIÓN DE LA EROSIÓN MARINO COSTERA Y LA SOSTENIBILIDAD, RESTAURACIÓN E INTERINSTITUCIONALIDAD DEL TERRITORIO MARINO Y COSTERO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES". Respetado Presidente y Secretario, Radicoamos ante ustedes el presente Proyecto de Ley "POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN MEDIDAS PARA LA MITIGACIÓN DE LA EROSIÓN MARINO COSTERA Y LA SOSTENIBILIDAD, RESTAURACIÓN E INTERINSTITUCIONALIDAD DEL TERRITORIO MARINO Y COSTERO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", cuyo objeto establecer medidas para la mitigación de la erosión marino costera y la sostenibilidad, restauración e interinstitucionalidad del territorio marino y costero, con el fin de garantizar la protección de los ecosistemas marinos y costeros, así como cumplir con los objetivos de desarrollo sostenible y a las metas y objetivos enmarcados en el Convenio sobre la Diversidad Biológica. En este sentido, se presenta a consideración el presente Proyecto de Ley, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dadas por la Ley y la Constitución. De los Honorables Congressistas, MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA Senador de la República	<table><tr><td> NADIA BLEL SCAFF Senadora de la República </td><td> DIDIER LOBO CHINCHILLA Senador de la República </td></tr><tr><td> ALEJANDRO DE LA OSSA LACAYO Representante a la Cámara por Sucre </td><td> MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO Senador de la República </td></tr><tr><td> ALEJANDRO CASTILLO GAITÁN Representante a la Cámara CITREP 7 </td><td> JORGE ALEXANDER QUEVEDO H Representante a la Cámara Departamento del Guaviare </td></tr><tr><td> JHON MOISÉS BESAILE Senador de la República </td><td> JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca </td></tr></table>	NADIA BLEL SCAFF Senadora de la República	DIDIER LOBO CHINCHILLA Senador de la República	ALEJANDRO DE LA OSSA LACAYO Representante a la Cámara por Sucre	MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO Senador de la República	ALEJANDRO CASTILLO GAITÁN Representante a la Cámara CITREP 7	JORGE ALEXANDER QUEVEDO H Representante a la Cámara Departamento del Guaviare	JHON MOISÉS BESAILE Senador de la República	JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca
NADIA BLEL SCAFF Senadora de la República	DIDIER LOBO CHINCHILLA Senador de la República								
ALEJANDRO DE LA OSSA LACAYO Representante a la Cámara por Sucre	MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO Senador de la República								
ALEJANDRO CASTILLO GAITÁN Representante a la Cámara CITREP 7	JORGE ALEXANDER QUEVEDO H Representante a la Cámara Departamento del Guaviare								
JHON MOISÉS BESAILE Senador de la República	JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca								

PROYECTO DE LEY NÚMERO 113 DEL 2026 POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN MEDIDAS PARA LA MITIGACIÓN DE LA EROSIÓN MARINO COSTERA Y LA SOSTENIBILIDAD, RESTAURACIÓN E INTERINSTITUCIONALIDAD DEL TERRITORIO MARINO Y COSTERO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*. El Congreso de la República DECRETA: Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente ley es establecer medidas para la mitigación de la erosión marino costera y la sostenibilidad, restauración e interinstitucionalidad del territorio marino y costero, con el fin de garantizar la protección de los ecosistemas marinos y costeros, dar cumplimiento a los objetivos de desarrollo sostenible y a las metas y objetivos enunciados en el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Artículo 2°. Definiciones. Para efectos de la presente Ley se establecen las siguientes definiciones: Arrecife de coral: Estructuras rocosas de origen biológico formadas por esqueletos de corales y otros organismos marinos en las zonas tropicales. Junto con las selvas tropicales son el ecosistema más diverso y productivo de la tierra ya que sirven de hogar y refugio de miles de especies marinas. Prestan servicios ecosistémicos en pesquerías, turismo y protección costera. Se ven fuertemente afectados por el cambio climático, la acidificación del océano, la contaminación del mar y la sobreexplotación turística y pesquera. Costa: Zona de transición entre la tierra y el mar de ancho variable que se extiende en dirección a la tierra hasta el límite de penetración de las influencias marinas o hasta que haya un cambio importante en la topografía (acantilados, playas, salinas, campos de dunas, lagunas y pantanos costeros, zonas inundables, entre otros, hacen parte de la costa); y se extiende en dirección al mar hasta donde el oleaje mueva los sedimentos del fondo, más allá de la zona donde el oleaje rompe. Deconstrucción de infraestructura gris: Es un proceso técnico y planificado mediante el cual se desmantela la infraestructura gris presente en los ecosistemas marino-costeros. Este proceso	permite recuperar y reutilizar materiales, garantizando su cierre de ciclo de vida, evitando la generación de residuos de construcción y demolición (RCD) e incorporando el paisaje natural. Erosión costera: Proceso de degradación y pérdida de sedimento en la costa que produce retroceso de la línea de costa. Es producida principalmente por la acción mecánica del oleaje pero también puede ser causada por corteón de las rocas por la sal del mar y por organismos costeros (bio-erosión). Las tasas de erosión dependen de la fuerza del oleaje, la exposición y resistencia del material del cual la infraestructura gris se refiere a la infraestructura artificial o construida, como carreteras, puentes, tuberías, presas y sistemas de tratamiento de agua. Infraestructura verde o azul: Es una red multifuncional estratégicamente planificada de zonas naturales y semirurales de alta calidad con otros elementos medioambientales, diseñada y gestionada para proporcionar un amplio abanico de servicios ecosistémicos y proteger la biodiversidad tanto de los asentamientos rurales como urbanos. La infraestructura verde o azul complementa la Estructura Ecológica (redes ecológicas) y responde a diferentes escalas de planificación, diseño y gestión, en atención a la transformación y degradación del paisaje y mejorar las condiciones ambientales para brindar beneficios a las comunidades en materia de salud y bienestar. Manglar: Son ensambles de árboles que crecen en zonas costeras tropicales y subtropicales con disponibilidad de aguas salobres. Albergan una alta biodiversidad de especies terrestres y acuáticas, considerándose como una de las cinco unidades ecológicas más productivas del mundo. Prestan servicios ecosistémicos como: hogar y protección de centenares de especies de peces en estados juveniles, protección costera frente a la erosión e inundaciones, fijación de suelo, fijación de carbono azul, y filtración de contaminantes. Pastos marinos: Plantas vasculares (empogonemas) que crecen y completan su ciclo de vida totalmente sumergidas en medios salinos o salobres. Su clasificación es estrictamente ecológica, en el País se registra la presencia de pastos marinos exclusivamente en el Mar Caribe. Prestan servicios ecosistémicos como: indicadores de calidad del agua, protección ante la erosión costera, retención de material de fondo, alimento y hogar de especies marinas, secuestro de carbono e incremento del oxígeno del agua. Restauración: Es el proceso que busca restablecer, rehabilitar y recuperar el ecosistema que fue degradado, dañado o destruido a una condición similar o cercana al ecosistema de referencia, respecto a su composición, estructura y funcionamiento. Para ello, debe considerarse el análisis del ecosistema de referencia o previo al disturbio, y así generar las estrategias adecuadas para retornar al estado previo, garantizando la conservación de especies y la prestación de servicios ecosistémicos. La restauración puede ser de dos tipos: activa (directa) o pasiva (indirecta). Vulnerabilidad ecológica: se refiere al grado de susceptibilidad de una especie o ecosistema por una amenaza, considerando la sensibilidad, exposición, y la capacidad de adaptación o recuperación.
Artículo 3°. Principios Ambientales. Para los fines de la presente ley deberán aplicarse los principios contenidos en el artículo 1 de la Ley 99 de 1993, el artículo 1 de la Ley 1023 de 2012, la Declaración de Río de 1992 y los tratados, convenios y protocolos internacionales sobre medio ambiente y derechos humanos ratificados por Colombia, en especial los siguientes: principio de precaución, principio de prevención del riesgo, principio de responsabilidad en el aprovechamiento de recursos hídricos y principio de doble propósito ambiental. Artículo 4°. Sistema Bioceánico Nacional. Créase el Sistema Bioceánico Nacional (SBN), como el conjunto de instituciones y derechos alineados con políticas e instrumentos nacionales e internacionales, que tienen como fin potenciar la institucionalidad bioceánica a través del trabajo coordinado y articulado de carácter interinstitucional e intersectorial y con alcance nacional, regional y local, para el mejoramiento de la calidad de vida de la población y el crecimiento económico basado en la salud de ecosistemas marinos y la sostenibilidad del territorio marino-costero colombiano. El Sistema estará integrado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras – INVEMAR, la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo, la Comisión Colombiana del Océano, y demás entidades señaladas en la ley. Así mismo, harán parte como integrantes permanentes la Armada Nacional de Colombia y la Dirección General Marítima – DIMAR, quienes actuarán como autoridades navales y de seguridad en el territorio marino-costero. Parágrafo 1°. El Departamento Nacional de Planeación y la Comisión Colombiana del Océano definirá la conformación y el funcionamiento del Sistema Bioceánico Nacional en un término de un (1) año contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. La coordinación del Sistema estará a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Colombiana del Océano, y se garantizará la participación activa de la academia y la sociedad civil, como también de las instancias de gobernanza territorial definida en el artículo 5. Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional, ajustándose a las disposiciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo, definirá y garantizará las fuentes presupuestales y recursos necesarios para el funcionamiento del SBN y de la CCO. Parágrafo 3°. El funcionamiento del Sistema Bioceánico Nacional –SBN no implicará la creación de nuevas entidades o cargas para su funcionamiento. Su operatividad deberá ser garantizada por el Departamento Nacional de Planeación y la Comisión Colombiana del Océano. Artículo 5°. Gobernanza en los territorios marinos y costeros. El Sistema Bioceánico Nacional –SBN priorizará la definición de su organización y funcionamiento establecida en el artículo 4, en un	Mínimo de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, deberá definir instancias de gobernanza territorial con su composición, estructura y reglamento, a partir de las áreas geográficamente definidas por las Unidades Ambientales Costeras establecidas en el artículo 4 del Decreto 1125 de 2013, o aquel que lo modifique. Las instancias de gobernanza territorial deberán garantizar la participación efectiva de las comunidades locales y étnicas presentes en cada territorio, en el cual se incluya un trabajo articulado entre las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, las autoridades ambientales de grandes centros urbanos, los departamentos, los municipios o distritos, las organizaciones de pescadores de las áreas de influencia, y las autoridades regionales en caso que aplique. Artículo 6°. Sobre licenciamientos o permisos ambientales. Para aquellos proyectos, obras o actividades de infraestructura que se desarrollen en los ecosistemas marinos y costeros sujetos a la presentación de un Diagnóstico Ambiental de Alternativas conforme a la normatividad vigente, la Autoridad Ambiental competente, en el marco de la definición de los Términos de Referencia, exigirá que, adicional a los criterios de evaluación existentes, se incluya y analice detalladamente, al menos una alternativa que incorpore soluciones de infraestructura verde, infraestructura azul o soluciones basadas en la naturaleza (SbN), en su totalidad o de manera parcial. Dicha alternativa deberá priorizar la reducción del impacto de la infraestructura gris y demostrar la viabilidad técnica, operativa, ambiental y socioeconómica de su implementación, en concordancia con los objetivos de adaptación y mitigación al cambio climático y la conservación de la biodiversidad. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en un plazo no mayor a doce (12) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, expedirá los lineamientos técnicos y metodológicos necesarios para la formulación, presentación y evaluación de estas alternativas. En caso que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no expida dentro del plazo definidos los lineamientos técnicos y metodológicos, estos deberán ser expedidos por la autoridad ambiental competente. Parágrafo 1°. Criterios Reforzados para Permisos de Vertimiento y Explotación de Recursos Hidrobiológicos en ecosistemas marinos y costeros: La Autoridad Ambiental competente, al otorgar, otorgar o condicionar los permisos o licencias para vertimiento de aguas y explotación de recursos hidrobiológicos, adicionalmente a los criterios técnicos y ambientales establecidos en la normativa vigente, deberá incorporar de manera explícita y prioritaria en su evaluación la consideración de: a) La vulnerabilidad de la zona a la erosión costera y otros fenómenos asociados al cambio climático. b) Los riesgos e impactos derivados del cambio y la variabilidad climática sobre el recurso hídrico y los ecosistemas acuáticos. c) La importancia ecológica de la zona, incluyendo la presencia de ecosistemas estratégicos, servicios ecosistémicos relevantes y especies amenazadas.

d). La capacidad de adaptación de los ecosistemas y las comunidades frente a los impactos climáticos. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con las entidades competentes como la AUNAP y el IDEAM, desarrollará los protocolos y guías técnicas para la inclusión efectiva de estos criterios en los procesos de evaluación de las permisos mencionados, en un plazo no mayor a doce (12) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. Parágrafo 2°. Compensaciones Ambientales Específicas en Ecosistemas Marino Costeros. Todos los proyectos, obras o actividades sujetos a licenciamiento o permiso ambiental que generen impactos negativos sobre la biodiversidad en ecosistemas marinos o costeros deberán realizar las respectivas compensaciones ambientales por pérdida de biodiversidad. Dichas compensaciones deberán priorizar, cuando sea técnica y ambientalmente viable, acciones de restauración ecológica directa en las áreas afectadas, incluyendo un componente explícito de monitoreo y manejo que asegure su efectividad y sostenibilidad a largo plazo. El diseño, implementación y seguimiento de estas compensaciones se regirán por los principios generales de la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1076 de 2015, así como por los lineamientos específicos que para ecosistemas marinos y costeros diseñará el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Hasta tanto se expidan dichos lineamientos, las autoridades ambientales competentes evaluarán las propuestas de compensación aplicando los criterios de equivalencia ecológica y viabilidad técnica y socioeconómica, asegurando la no pérdida neta de biodiversidad. Las compensaciones deberán garantizar la recuperación o restauración de los ecosistemas afectados en un plazo definido en el acto administrativo que otorgue la licencia o permiso, y serán objeto de supervisión y seguimiento riguroso por las autoridades ambientales competentes. Artículo 7°. Visión del sector pesquero en la lucha contra la erosión costera. La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, implementará proyectos de restauración ecosistémica en manglares y arrecifes donde se realicen actividades de pesca autorizada de subsistencia, turística y/o artesanal donde se vinculen a las comunidades de la zona. La AUNAP con el apoyo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, impondrá proyectos y programas de restauración ecosistémica como compensaciones ambientales dentro de los permisos de pesca industrial que autorice. Artículo 8°. Licencias Urbanísticas en los Territorios Marino Costeros. Las entidades territoriales, en el marco de sus competencias en materia de ordenamiento territorial, en coordinación obligatoria con las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) de su jurisdicción y observado en todo caso los principios de no regresividad y de progresividad en materia de	protección ambiental y de la fauna, definirán e implementarán propuestas de acciones de compensación de restauración ecosistémica. Entre acciones, en el marco de las licencias urbanísticas en los territorios con zona costera, deberán ser aprobadas y supervisadas por la autoridad ambiental competente, de conformidad con lo establecido en la Ley 66 de 1993 y sus decretos reglamentarios. Así mismo, las licencias urbanísticas en estas zonas se otorgarán, regirán a condicionarse por parte de la autoridad competente (Corporación Urbana o Secretarías de Planeación), previa concepto técnico favorable de la autoridad ambiental competente (CAR o ANIA, según el caso). Este concepto deberá basarse en criterios técnicos que consideren la vulnerabilidad a la erosión costera, el cambio climático y la importancia ecológica de la zona, los cuales serán definidos y reglamentados por el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Parágrafo. La infraestructura urbanística existente en zonas marino costeras que, por nuevas condiciones de riesgo o aviesos en el conocimiento técnico, presenten un nivel de vulnerabilidad a la erosión costera que no haya sido adecuadamente mitigado, deberá modificar su licencia o permiso e incluir medidas efectivas para la mitigación y compensación a la erosión. La aprobación de estas medidas y su seguimiento corresponderá a la autoridad ambiental competente, sin perjuicio de las decisiones contenidas en el presente artículo y siempre garantizando el debido proceso. Artículo 9°. Articulación de información entre las autoridades ambientales competentes y el Comité Técnico Nacional de Coordinación de Datos e Información Oceanica. Las autoridades ambientales competentes según corresponda, o cualquier otra autoridad competente para el otorgamiento de la licencia o permiso ambiental, deberán solicitar información o datos al Comité Técnico Nacional de Coordinación de Datos e Información Oceanica relacionados con el objeto de los proyectos, obras o actividades que se encuentren sujetos a procesos de licenciamiento o permiso ambiental en el territorio marino y costero, con el objetivo de fortalecer el proceso de información e insumo correspondiente. Asimismo, las autoridades ambientales según corresponda, intercambiarán con información de los permisos o licencias ambientales que se encuentran en el territorio marino costero para que haga parte de la base de datos del Comité Técnico Nacional de Coordinación de Datos e Información Oceanica. Artículo 10°. Plan de sostenibilidad del territorio marino y costero. En un lapso no mayor a dos (2) años contados a partir de la expedición de esta ley, el Departamento Nacional de Planeación incluirá en la Política Bioeconómica Sostenible o el instrumento que haga sus veces, el plan que trate el presente artículo deberá fortalecer o incluir como mínimo actividades de investigación científica o generación de información sobre el territorio marino y costero en articulación con países que se comparten la soberanía del territorio respectivo. Así mismo, el plan deberá incluir actividades frente a
la erosión costera y la articulación con sectores y sociedad civil, y las actividades que den cumplimiento a lo dispuesto en la presente Ley. Parágrafo 1°. El plan de sostenibilidad del territorio marino y costero deberá ser revisado y actualizado como mínimo cada 4 años. Parágrafo 2°. Planes para la sostenibilidad en los territorios marinos y costeros departamentales, distritales y municipales. En un lapso no mayor a dos (2) años contados a partir de la definición de instancias de gobernanza territorial, los departamentos, distritos y municipios con jurisdicción en zonas costeras deberán adoptar un plan para la Sostenibilidad en el Territorio Marino Costero. Dicho plan deberá ser articulado con las capacidades técnicas y operativas de la Armada Nacional, en especial en materia de investigación oceanográfica, monitoreo y control de actividades ilícitas en aguas marítimas, con los planes departamentales y/o locales de gestión del riesgo de desastre, y deberá incorporarse dentro de sus estrategias y acciones el manejo, conservación y restauración de los ecosistemas de manglar como medida fundamental para la reducción de la vulnerabilidad y el fortalecimiento de la resiliencia de las comunidades costeras frente a eventos climáticos extremos. Así mismo, se deberá promover la integración del manejo de los manglares en los instrumentos de ordenamiento territorial, fomentando que su conservación y restauración sean consideradas dentro de los planes de uso del suelo, la planificación costera y las estrategias de adaptación al cambio climático. Parágrafo. El Gobierno Nacional impulsará mecanismos de cooperación internacional con países del Caribe y del Pacífico, orientados a la restauración de ecosistemas, el control de la pesca ilegal y el monitoreo oceanográfico. Artículo 11°. Inclusión de las disposiciones del plan de sostenibilidad del territorio marino y costero en los planes de acción de las autoridades ambientales con jurisdicción del territorio marino costero. Las disposiciones del plan de sostenibilidad del territorio marino y costero o el instrumento que haga sus veces en las áreas respectivas, priorizará lo que tenga ver con erosión marino costera, y será incluidas en los planes de acción de las autoridades ambientales regionales y de desarrollo territorial, o la autoridad ambiental correspondiente, con jurisdicción en zonas con territorios marino costeros. Artículo 12°. Restauración, Conservación y Manejo de ecosistemas marino-costeros. El Sistema Bioeconómico Nacional en coordinación con las entes territoriales, la Corporaciones Autónomas Regionales, la Unidad Ambiental Costera, la ciudadanía y entidades de otros sectores, coordinarán las acciones que permitan prevenir y reducir de manera significativa los diferentes tipos de contaminación, sobre todo, las relacionadas con vertimientos, directos e indirectos, de aguas residuales domésticas e industriales sobre los ecosistemas marino-costeros.	También coordinarán las actividades que permitan la restauración, conservación y monitoreo de los ecosistemas marino-costeros, especialmente, aquellos con un alto grado de vulnerabilidad implementando estrategias sobre la base de la mejor información científica disponible. Artículo 13°. Estrategia de conservación y aumento de áreas marinas protegidas y principios de rigor autoevaluativo. La Política Bioeconómica Sostenible o el instrumento que haga sus veces, deberá incluir estrategias de cumplimiento a la conservación y metas progresivas de las áreas marinas protegidas en los territorios marinos y costeros, priorizando las zonas críticas de corales y manglares no sujetos a cuantificación, aquellas más vulnerables al cambio climático, la actividad humana y la pérdida de biodiversidad. Se fortalecerá en primer lugar que se esté dando cumplimiento a la conservación y protección de las actuales áreas protegidas en los territorios marinos y costeros, seguíamente se promoverá para que las normas que se expidan para declarar y gestionar las áreas marinas protegidas, los parques nacionales, las reservas naturales, los santuarios de flora y fauna, bien sea que limiten el ejercicio de derechos individuales y libertades públicas para la preservación o restauración del medio ambiente, sean más rigurosas. Artículo 14°. Adopción e implementación de medidas para evitar y mitigar la erosión costera. El Plan de sostenibilidad del territorio marino y costero establecerá los parámetros para la adopción e implementación de las medidas necesarias para evitar y mitigar la erosión costera, el cual deberá incluir lineamientos de la UNGRD. El Sistema Bioeconómico Nacional, en coordinación con los Comités Interinstitucionales de los que trata la presente ley, coordinará, adoptará e implementará las medidas para evitar y mitigar la erosión costera, para ello se priorizarán las soluciones basadas en la naturaleza y aquellas acciones que puedan vincular a las comunidades locales. Parágrafo 1. Para reducir las causas de la erosión costera, el gobierno nacional deberá tomar medidas para evitar la limpieza de playas con maquinaria pesada que afectan los ecosistemas sensibles. Como alternativa desde el Sistema Bioeconómico Nacional se deberán definir alternativas de medidas para la limpieza de playas que no genere erosión costera. Parágrafo 2. Se priorizará la inversión en sistemas de monitoreo satelital y oceanográfico, así como en infraestructura científica naval y costera, que permitan fortalecer la investigación, la prevención y la mitigación de la erosión. Artículo 15°. Prohibición de actividades que causan erosión costera. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley se prohíben, en zonas definidas como de uso restrictivo por la autoridad competente, con base en criterios técnicos y científicos que consideren la vulnerabilidad a la erosión costera y la importancia ecológica de la zona, las siguientes actividades: la extracción de arena y

otras minerales de las playas y dunas para actividades productivas de gran impacto, la introducción de especies con potencial invasor en las zonas costeras y la pesca con dinamita. Artículo 15°. Restablecimiento de las zonas costeras. El Sistema Ecológico Nacional, en coordinación con los comités interinstitucionales, las entes territoriales, las autoridades ambientales, y las autoridades de otros sectores de las zonas costeras, evaluarán los casos en los cuales sea posible implementar acciones que ayuden a la recuperación de un sitio en el cual se hayan construido obras públicas o privadas de infraestructura gris que haya causado o pueda causar erosión costera. Agradadas estas acciones, el Sistema Ecológico Nacional podrá evaluar si es necesario el desmantelamiento, demolición o retiro de una obra pública, y recomendará las acciones pertinentes a las autoridades competentes. Parágrafo 1°. Las medidas destinadas a prevenir y mitigar la erosión costera serán diseñadas e implementadas en coordinación con las entidades del Sistema Ecológico Nacional y el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Las medidas definidas en el presente parágrafo serán incluidas en los planes de acción de las autoridades ambientales regionales, o quien haga sus veces en lo relacionado con el gestión del riesgo de desastres con jurisdicción en zonas costeras. Parágrafo 2°. La infraestructura existente en zonas marino costeras con nivel de riesgo de erosión deberán modificar su licencia o permiso ambiental e incluir, en caso que no existan, medidas para la mitigación y compensación a la erosión, considerando lo aprobado por la autoridad ambiental competente. Lo anterior sin perjuicio de las decisiones contenidas en el presente artículo. Artículo 17°. Protección de la población en situación de vulnerabilidad. El Gobierno nacional debe garantizar que las medidas adoptadas para prevenir y mitigar la erosión costera no pongan en detrimento del bienestar de la población en situación de vulnerabilidad que habita las zonas costeras. Parágrafo. En caso de ser necesario la reubicación de personas en condición de vulnerabilidad que se encuentren asentadas en las zonas de erosión costera, el Gobierno Nacional deberá garantizar una reubicación en condiciones dignas, acceso a servicios públicos domiciliarios, conectividad digital y programas de generación de ingresos, para esto se deberá presentar un plan de acción de reubicación. Artículo 18°. Fortalecimiento de los sistemas de información del territorio marino y costero. Los Sistemas de Información e Indicadores para la gestión y toma de decisiones sobre actividades a realizar en el territorio marino y costero deberá tener un proceso de actualización por parte de las entidades competentes, considerando las actividades que se van a realizar en dicho territorio. Los Sistemas a actualizarse serán el Sistema Nacional de Información Ambiental Marina (SIAM), el Servicio Estadístico Pesquero Colombiano (Sepec), el Sistema de Información Nacional Oceánica y	Costero (SINOC) y el Sistema de Medición de Parámetros Oceanográficos y de Meteorología Marina (SIMPM). El fortalecimiento de los sistemas de información anteriormente mencionados deberá estar orientado a coherencia los datos primarios e información estadística, entre otros, sobre: A) Características físicas y fisicoquímicas: • Viento, oleaje, mareas, corrientes. • Temperatura, salinidad, pH del agua. • Todas las referentes a calidad del agua. • Inventario de los ecosistemas sensibles. • Mapas con zonas de riesgo potencial de inundación. • Mapas con zonas de extracción de hidrocarburos en aguas intermedias y aguas profundas. • Mapas con caracterización de estructuras costeras. • Series históricas de las variables meteorológicas que son recolectadas por la red instrumental de las instituciones públicas de Colombia: red marina del IDEAM, red meteorológica del IDEAM en las costas, red de mediciones de la CIMAR y del INVEMAR entre otros. B) Características geológicas y geomorfológicas: • Batimetrías costeras de las costas y aguas profundas colombianas. • La delimitación de las costas en los litorales colombianos. • Constitución y características de los suelos. • Información sobre geología y geomorfología de las zonas costeras emergidas y sumergidas, así como de la plataforma continental y del litoral marítimo colombiano. • Estado actual de las obras de infraestructura costera de relevancia para el país. C) Amenazas, vulnerabilidad y uso de las zonas costeras: • Estado de las playas, problemas de erosión, tendencias del clima. • Cartografía de las ciencias ambientales, permisos y concesiones en las zonas marinas y costeras. Parágrafo 1°. El proceso de fortalecimiento de los sistemas de información deberá ser reglamentado por el Sistema Ecológico Nacional incluyendo los protocolos de manejo de información, accesibilidad y disponibilidad de los datos. Parágrafo 2°. Las universidades y las organizaciones de carácter civil podrán aportar información derivada de sus actividades de investigación, que será entregada al Comité Técnico Nacional de
Coordinación de Datos e Información Costera, quienes harán entrega a las autoridades competentes de los sistemas de información mencionados en el presente artículo. Parágrafo 3°. El Comité Técnico Nacional de Coordinación de Datos e Información Costera deberá reportar la información relacionada con el territorio marino y costero al Sistema Ecológico Nacional, generando indicadores de riesgos, alertas, necesidades de actualización, ejecución, entre otros que el Comité Técnico considere necesario. Parágrafo 4°. El Comité Técnico Nacional de Coordinación de Datos e Información Costera deberá reportar información relacionada con el territorio marino y costero a las autoridades ambientales que otorgan licencias o permisos ambientales para realizar cualquier proyecto, obra o actividad en el territorio respectivo. El Comité Técnico Nacional de Coordinación de Datos e Información Costera podrá generar sugerencias y recomendaciones a las autoridades ambientales sobre los impactos y las medidas a tener en cuenta para los proyectos, obras o actividades en las zonas marino y costeras sujetos a procesos de licenciamiento o permiso ambiental. Artículo 19°. Educación y cultura ambiental para la protección de los ecosistemas marinos costeros. Como parte del plan de sostenibilidad del territorio marino y costero, el Sistema Ecológico Nacional - SEN, en coordinación con las instancias de gobernanza territorial de los que trata la presente Ley, adoptarán e implementarán programas, planes y campañas, para concientizar a la población sobre la importancia de proteger los ecosistemas marinos costeros, en especial los ecosistemas sensibles. Artículo 20°. Educación para prevenir y mitigar la erosión costera. Como parte del plan de sostenibilidad del territorio marino y costero que trata la presente ley, el Sistema Ecológico Nacional - SEN, en coordinación con las instancias de gobernanza territorial de los que trata la presente Ley, adoptarán e implementarán programas, planes y campañas para concientizar sobre los impactos negativos de las actividades de origen antropogénico que contribuyen con la erosión costera, como la deforestación, la pesca excesiva y la contaminación. Artículo 21°. Fomento de la investigación científica y social en asuntos marinos costeros. Como parte del plan de sostenibilidad del territorio marino y costero que trata la presente ley, el Sistema Ecológico Nacional - SEN, en coordinación con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (MinCiencia), las asociaciones de profesionales de las distintas disciplinas científicas y sociales, y las instancias de participación del sector educativo, promoverán la educación, y la investigación científica y social en las instituciones educativas en asuntos marino y costeros, entre otras formas a través de la creación de una convocatoria especial a fundaciones, universidades y	centros de investigación que desarrollen proyectos relacionados con la restauración y conservación de arrecifes de coral y manglares. Esos proyectos incluirán el estudio de nuevas tecnologías, técnicas de restauración, así como la elaboración de nuevas metodologías para la protección de estos ecosistemas. Así mismo, se fortalecerán los institutos técnicos de investigación especializados del ámbito en materia ambiental, como el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt (IAVH), el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras (INVEMAR), el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico (IIAP) y los demás que lleguen a crearse. Dicha educación e investigación tendrá en cuenta la importancia de proteger las comunidades costeras, la importancia de proteger los ecosistemas marinos costeros y los principios incluidos en esta ley. Artículo 22°. Mecanismos de financiamiento enfocados en la protección de los territorios marinos, costeros y la mitigación de la erosión costera. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, seis (6) meses después de la entrada en vigencia de la presente Ley, creará en el Fondo para la Vida y la Biodiversidad a el cual haga sus veces, una destinación específica de gasto a inversión, que cubra con aportes del ochenta por ciento (80%) del recaudo del Impuesto Nacional de Bolsas Plásticas, denominado Restauración de ecosistemas y mitigación de la erosión en el territorio marino costero en el cual se podrán realizar acciones de investigación científica y generación de información, conservación de los territorios marinos y costeros en el territorio nacional, soluciones basadas en la naturaleza y esquemas de Pago por Servicios Ambientales (PSA). Para lo anterior, la destinación específica se priorizará en los municipios que tienen jurisdicción en territorios marinos y costeros, que presentan mayor vulnerabilidad a la erosión costera, vulnerabilidad ecológica, mayor degradación de sus ecosistemas marinos y costeros, y mayores necesidades de restauración, de acuerdo con criterios técnicos definidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así como el financiamiento de los metas y actividades del plan de biodiversidad presentado ante la Convención Marco de Diversidad Biológica, o cualquiera que la actualice o sustituya. El Fondo también contará con aportes de direcciones internacionales, contribuciones del sector privado y recursos de compensaciones ambientales. El veinte por ciento (20%) restante se destinará al Presupuesto General de la Nación.

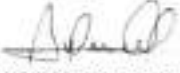
Paralelos. Las cuentas serán administradas con criterios de transparencia y estarán sujetas a veeduría ciudadana, auditoría ambiental independiente y control fiscal especializado. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible presentará al Congreso informes semestrales de ejecución e impacto.

Artículo 23°. Informe anual al Congreso. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible rendirá un informe anual al Congreso de la República sobre la ejecución de la política nacional contra la erosión marino-costera, con indicadores de impacto social, ambiental y económico.

Artículo 26°. Vigencia y derogación. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.


MARCO DANIEL PINEDA GARCÍA
Senador de la República



 NADIA ELIZ CAFFA Senadora de la República	 DIDIER LOBO CHINCHILLA Senador de la República
 ALEJANDRO DE LA OSSA LACAYO Representante a la Cámara por Sucre	 MIQUEL ÀNGEL BARRETO CASTILLO Senador de la República
 ALEJANDRO CASTILLO GAITÁN Representante a la Cámara CITREP 1	 JORGE ALEXANDER QUEVEDO H Representante a la Cámara Departamento del Guaviare
 JHON MOISÉS DESALLE Senador de la República	 JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca

PROYECTO DE LEY NÚMERO DEL 2026

POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN MEDIDAS PARA LA MITIGACIÓN DE LA EROSIÓN MARINO COSTERA Y LA SOSTENIBILIDAD, RESTAURACIÓN E INTERINSTITUCIONALIDAD DEL TERRITORIO MARINO Y COSTERO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto de la presente ley es establecer medidas para la sostenibilidad, recuperación o interrelación del territorio marino y costero, con el fin de garantizar la protección los ecosistemas marinos y costeros y de la sociedad civil, así como cumplir a los objetivos de desarrollo sostenible, como son: 12 sobre acción por el clima, el objetivo 14 sobre protección de la vida submarina, y el objetivo 16 sobre paz, justicia e instituciones sólidas, y a las metas y objetivos del plan de biodiversidad en el marco del Convenio de Diversidad Biológica.

2. CONTEXTO

Colombia es un país costero y un país privilegiado con 3.188 kilómetros de extensión de línea de costa sobre los dos continentes más grandes del mundo. Diez departamentos del país tienen litoral con el mar: en la Costa Caribe continental se encuentran Antioquia, Atlántico, Bolívar, Córdoba, Chocó, La Guajira, Magdalena y Sucre; en la Costa Pacífica se encuentran Cauca, Chocó, Harrio y Valle del Cauca; y en el territorio insular se encuentran el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. En todos los departamentos hay 47 municipios costeros, 31 en el Caribe y en el Pacífico (INVUAM, 2010) (Queda, F. et al., S.F.).

Colombia tiene por lo menos 100 islas, 17 cayos, 42 bahías, 5 golfos, áncoras corales, arrecifes corales y manglares (Corrión Colombiana del Océano, 2018). En la Región Caribe vive más de un 20% de la población del país con ciudades como Barranquilla, Cartagena y Santa Marta. El Arco insular de San Andrés, Providencia y Santa Catalina tiene la reserva de Biósfera de Sudestero. Por su parte en la región Pacífico vive un 17% de la población de Colombia con distintas reservas de desarrollo (Corrión Colombiana del Océano, 2018).

igualmente, ante la crisis climática es necesario reconocer y abordar la relación que existe entre el debate de los derechos humanos y la protección de las comunidades costeras e insulares (Red Global para el Estudio de los Derechos Humanos y el Ambiente - GRNHE - et. al. 2019). Así como

profunda relación interdependiente e indivisible que existe entre esta protección, los derechos humanos y la justicia climática (Red Global para el Estudio de los Derechos Humanos y el Ambiente - GRRE - 2016).

E) PAREMI ha estudiado la situación de detección de las evidencias morales, sociales y las amenazas que enfrenta:

¹⁸ Debido a los ecosistemas marinos y, en especial, los costeros, se ha incrementado considerablemente en los últimos decenios (Karnovsky et al., 2002; Rossi et al., 2017). Esto se ha evidenciado por los crecientes registros de enfermedades nuevas, virulencia, degradación de hábitats y problemáticas asociadas a distintas actividades del hombre sobre los litorales costeros. Si se registra correctamente, hay mayores posibilidades de mitigar estas actividades con mejores prácticas; sin embargo, el aumento en frecuencia de los disturbios climáticos como mareos de lava, mareas rojas, tormentas, aumento en el nivel del mar, incremento en la frecuencia de huracanes, tormentas tropicales, fenómeno de El Niño y La Niña, incremento de la acidificación oceánica, cambios en la termoclima, entre otros, según abordanlo brevemente a las amenazas que ya se venían sobre los hábitats y ecosistemas en zonas marinas a 20 metros de profundidad hasta más allá de la línea de marea alta misma." (Ibarra, 2018, p. 71).



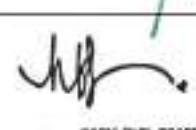
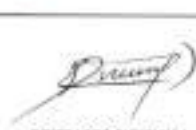
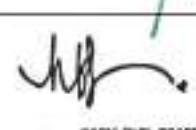
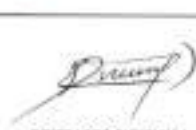
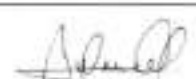
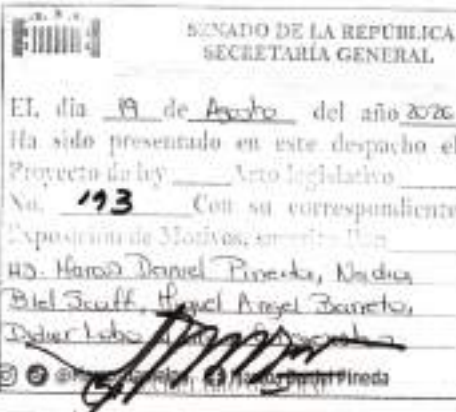
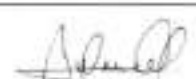
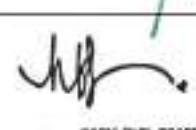
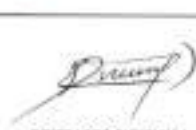
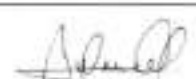
(Brazilian Cattle) *B. indicus* (Bull)

Específicamente sobre la protección de arrecifes de coral la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA, 2012) recomienda: "Los Estados deben implementar las obligaciones internacionales de protección de los arrecifes de coral, mediante la adopción de leyes y reglamentos que aborden los desafíos únicos que los arrecifes de coral enfrentan en sus territorios." (p. 33, *traducción propia*)

[illegible]

las principales amenazas a los ecosistemas de arrecifes de coral están la sedimentación, contaminación de origen terrestre, sobrepesca, cambio climático, acidificación de los océanos, turismo irresponsable, extracción de coral (AIDA, 2012). Esta breve descripción del contexto lleva a la presentación de este proyecto de ley que busca ordenar la gestión del territorio marino costero. Teniendo en cuenta que los asuntos marino-costeros no solo involucran temas ambientales, sino de soberanía y delimitación del territorio. Así como factores de riesgo como el desplazamiento masivo de comunidades debido a la erosión costera, las inundaciones, la destrucción de los arrecifes de coral, la reducción de las especies marinas y el aumento del nivel del mar (Maya et al. 2018). Estas razones se amplían a continuación. 3. ALCANCE DEL PROYECTO Colombia está en mora de regular legalmente la planificación, implementación y evaluación de acciones que permitan la protección del territorio marino costero, y los ecosistemas marinos y costeros. Estas acciones requieren una visión integrada que permita alcanzar la sostenibilidad ambiental. Por ello, se presenta este proyecto de ley que incluye una serie de medidas institucionales para alcanzar esa sostenibilidad. La protección del territorio marino costero, y los ecosistemas marinos y costeros, cumple un papel fundamental, entre otros para: prevenir los riesgos por desastres naturales o de origen antropogénico, enfrentar el cambio climático y permitir el acceso a fuentes de trabajo. Así mismo, se hace énfasis en que dicha protección es un asunto socio-ambiental, dado que las comunidades locales y las personas tienen relaciones de interdependencia con el territorio y pueden acceder a un trabajo por actividades como la pesca y el turismo sostenible. De ahí la necesidad de integrar la gestión institucional con la participación de la sociedad civil. En el marco de la sostenibilidad ambiental, las decisiones del Estado deben tener en cuenta de manera integral los límites del planeta e incorporar la sostenibilidad ecológica y social, la protección de la biodiversidad y la cultura en el proceso de toma de decisiones (Corte Constitucional de Colombia, 2016). La sostenibilidad ambiental es la condición de equilibrio e interconexión que permite a los seres humanos satisfacer sus necesidades sin afectar la capacidad de regeneración de los ecosistemas (Rojas et al., 2017). La sostenibilidad busca mejorar el bienestar humano protegiendo los ecosistemas al mismo tiempo (García Méndez et al. 2018). Particularmente, la protección de los ecosistemas marinos y costeros es fundamental para lograr la sostenibilidad ambiental. Al estar en la zona de interacción entre la tierra y el océano, los sistemas costeros están sometidos a dinámicas muy activas. Las playas, manglares, arrecifes de coral, acantilados y demás elementos del paisaje y la biodiversidad costera son la primera línea de defensa frente al oleaje y los eventos extremos marítimos. La protección que ofrecen estos sistemas garantiza que las personas, la infraestructura y demás bienes que están a su resguardo tienen una menor vulnerabilidad que en los casos en que estos sistemas naturales se encuentran degradados.	Además de brindar protección, los ecosistemas marino-costeros albergan una gran biodiversidad que aporta servicios como la seguridad pesquera y la actividad turística (Graça, 2018 y et Xavier et al. 2018). En cuanto al cambio climático, la comunidad científica concuerda en que el clima de La Tierra está cambiando rápidamente y seguirá con esta tendencia en las próximas décadas (IPCC, 2013). Esto debido al efecto invernadero producido por el incremento de la concentración de dióxido de carbono en la atmósfera por efecto de la actividad humana (Vitousek, P., et al. 1987). Los efectos del cambio climático en el planeta son múltiples y muy variados, pero entre todos los más relevantes están relacionados con cambios en los sistemas marinos y costeros, como lo son: i) aumento del nivel del mar (O'Neill, 2002), que causa erosión costera, pérdida de territorio y aumento de la amenaza a las poblaciones e infraestructuras costeras; ii) acidificación del océano (Ocean acidification, 2009), que causa pérdidas masivas de biodiversidad y como un riesgo las actividades pesqueras y turísticas; y iii) aumento de la intensidad de tormentas tropicales (Geophysical Fluid Dynamics Laboratory, 2018), que incrementa el nivel de amenaza de todos los actividades realizadas en zonas marinas y costeras. Los ecosistemas costeros, especialmente los bosques de manglar y el phytoplankton tienen la habilidad natural de capturar grandes cantidades de carbono, lo cual es fundamental para mitigar el cambio climático. Los costas también son una fuente de trabajo para las personas dedicadas a actividades como la pesca o el turismo sostenible. La ley de costas debe armonizar la protección de la naturaleza con los intereses sociales y económicos. Una buena gestión puede mejorar el valor económico, ambiental y social de las playas (Williams et al. 2018). Se puede lograr un equilibrio entre las actividades de preservación y el turismo sostenible en pro del aumento de la economía local y la preservación de las costas (Pueyo-Ros et al. 2018). Las dinámicas sociales en el territorio costero implican la necesidad de integrar la gestión institucional con la participación de las comunidades para lograr la protección, no sólo en términos físicos, sino también socio-políticos, integrando las racionalidades, preocupaciones e intereses de las diversas instituciones y el público en general. De ahí la importancia de la participación y comunicación entre los actores interesados (González et al. 2018, 145), especialmente con las comunidades para incrementar el monitoreo de las costas (Xavier et al. 2018). Por ejemplo, los procesos participativos con las comunidades son la base para la búsqueda de soluciones ambientales, teniendo en cuenta los aprendizajes sociales y la integración del conocimiento en el manejo de zonas marinas. Principio de responsabilidad en el aprovechamiento de recursos hídricos El principio contenido en el artículo 3° del presente proyecto de ley denominado: "Principio de responsabilidad en el aprovechamiento de recursos hídricos" tiene dos enunciados normativos. En
primer lugar, indica que el Estado colombiano tiene el deber, derivado de su soberanía nacional, de aprovechar sus propios recursos. En segundo lugar, consagra la responsabilidad de velar porque las actividades realizadas dentro de su jurisdicción, pero también bajo su control en el mar territorial, la zona contigua y la zona económica exclusiva no causen daños al ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional. Este principio, toma su contenido del artículo 194 relativo a Medidas para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR). "Artículo 194 Medidas para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino" 1. Los Estados tomarán, individual o conjuntamente según proceda, todas las medidas compatibles con esta Convención que sean necesarias para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino procedente de cualquier fuente, utilizando a estos efectos los medios más viables de que dispongan y en la medida de sus posibilidades, y se abstendrán por armonizar sus políticas al respecto. 2. Los Estados tomarán todas las medidas necesarias para garantizar que las actividades bajo su jurisdicción o control se realicen de forma tal que no causen perjuicios por contaminación a otros Estados y su medio ambiente, y que la contaminación causada por incidentes o actividades bajo su jurisdicción o control no se extienda más allá de las zonas donde ejercen derechos de soberanía de conformidad con esta Convención. (...)' Principio in dubio pro ambiente De acuerdo, con la sentencia C-448/15 de la Corte Constitucional en el caso Gabolayo-Nagymans, que involucró a Eslovaquia y Hungría debido al incumplimiento por parte de esta última del tratado para la construcción de una represa en su frontera común, Hungría argumentó incertidumbre sobre los efectos ambientales de la obra. La Corte Internacional de Justicia determinó que ambas partes estaban obligadas a implementar todas las acciones necesarias para proteger el medio ambiente, especialmente en lo relativo a la calidad del agua, la biodiversidad y la pesca. En su fallo, la Corte abordó el concepto de "estado de necesidad" como base para justificar la terminación del tratado de 1977. De manera similar, la Sentencia T-672 de 2014 de la Corte Constitucional colombiana aplicó este principio al ordenar medidas preventivas frente a posibles daños ambientales y a la salud. En este caso, se instruyó a Financo S.A. a suspender el transporte nocturno de carbón en zonas cercanas a comunidades del municipio de Bosconia y a incluir nuevas medidas de manejo ambiental. Además, se ordenó a la Agencia Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) supervisar estrictamente estas decisiones y realizar mediciones para verificar la existencia de contaminación por polvo de carbón. En síntesis, la Corte ha reconocido un cambio de paradigma hacia una protección ambiental más robusta y rigurosa, guiada por el principio in dubio pro ambiente o in dubio pro natura. Este enfoque	establece que, ante conflictos entre principios o derechos, debe prevalecer la interpretación que favorezca la preservación y el statu quo de un ambiente sano. Frente al grave deterioro ambiental que enfrenta el planeta, es necesario adoptar regulaciones y políticas públicas más estrictas, que promuevan un compromiso colectivo y real hacia la sostenibilidad, fomentando una sociedad más respetuosa con el entorno natural. Además, es crucial desarrollar instrumentos jurídicos que reconozcan la progresividad de los derechos y el principio de interdependencia entre los seres humanos y el resto de las especies. Esto implica trascender una visión antropocéntrica, otorgando valor intrínseco a la naturaleza. En este sentido, el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (art. 174) introduce principios como la "corrección en la fuente de los daños ambientales", enfatizando que las políticas deben enfocarse en prevenir el daño antes de que ocurra. 4. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA La erosión costera es uno de los problemas más comunes y más graves en las costas colombianas. Tal como se define en este proyecto de ley, la erosión implica un retroceso en la línea de las costas. Desafortunadamente, las actividades humanas agravan la erosión. En Colombia, las actividades no controladas han alterado los usos y servicios de las zonas costeras en términos ambientales, incluso a la hora de establecer obras de protección contra los procesos de erosión costera. Por ejemplo, hay actividades humanas que contribuyen con la erosión, tales como la degradación de las zonas costeras, la urbanización excesiva, la apropiación indebida del espacio público e invasión de aceros públicos, que directa o indirectamente influyen sobre el estado de deterioro de las playas. Estas transformaciones afectan la calidad ambiental y ponen en riesgo a las personas que habitan las zonas costeras. El INVERMAR (2018) ha documentado los riesgos, amenaza y vulnerabilidad que genera la erosión costera en Colombia, señalando que el aumento de la erosión pone en riesgo a la población que se asienta en la línea de costas, y afectaciones en las actividades económicas, y pérdida de ecosistemas estratégicos (manglares, lagunas costeras, playas, acantilados, entre otros). Según este Instituto esto representa uno de los grandes retos en la gestión marino costera en el país.

 [Erosión Costera – Un problema que amenaza la vida, la economía y los ecosistemas.] Es de carácter prioritario proteger las zonas litorales de Colombia debido a los fenómenos a los que se ven sometidos, como las variaciones del clima de gran escala, fenómenos hidrometeorológicos extremos y el aumento del nivel del mar, estableciendo un mecanismo de protección a la población asentada allí y favoreciendo las zonas de anidación y tránsito de diversas especies que dependen de estos ecosistemas. Esto lleva sin duda a la transformación en la manera cómo se llevan a cabo las actuaciones en la costa. Se deben habilitar zonas libres de edificaciones, instalación de servicios públicos adecuados para los usuarios de la costa, zonas de tránsito para no alterar la vegetación de las dunas y con ello el transporte de sedimentos. Elementos necesarios para mantener el equilibrio o para desarrollar un proceso de restauración de una playa. Es por ello que, en este proyecto de ley, se incluyen normas que regulan el uso de la playa, en diversos aspectos, incluyendo el de explotación y de desarrollo de infraestructura. Este proyecto de ley está orientado a proteger los espacios públicos litorales y apoyar la rehabilitación de las zonas que presentan procesos de degradación. Para ello, el proyecto se basa en las soluciones basadas en ecosistemas y la infraestructura verde, las cuales contribuyen a solucionar la pérdida de la funcionalidad de una playa, bajo un enfoque de restauración e integridad del ecosistema (Siva et al, 2019). Adicionalmente, esto puede conllevar a la apropiación de los bienes de uso público y la afectación del patrimonio de la Nación. Al respecto cabe señalar que los terrenos de bajamar y las playas son de uso público, el Consejo de Estado en una decisión de 2012 dispuso la restitución de un terreno como bien de uso público, frente a las demandas de particulares que alegaban derechos privados. El Consejo de Estado señaló que la DIMAR no solo estaba declarando acortadamente el bien como de uso público, sino que estaba restituyendo la propiedad del Estado. El Consejo de Estado emitió lo siguiente: "En el presente caso puede afirmarse que la entidad demandada más que declarar el bien de uso público lo que estaba era restituyendo el dominio del Estado frente al mismo, pues es una verdad irrefutable que hay bienes que pertenecen al Estado, tal y como acontece con los ríos, los lagos, las aguas que corren por sus cauces naturales, las minas y en este caso, los terrenos de bajamar que se encuentran cubiertos por la máxima marea y quedan descubiertos cuando esta baja, tal y como ocurre con el terreno que reclama las demandantes." (Consejo de Estado, 2012). Con base en lo anterior, se establecieron normas que restringen la construcción de vivienda o uso habitacional en las zonas costeras. Ello para proteger a la población frente a los riesgos de desastres naturales, el aumento del nivel del mar, los efectos del cambio climático y la erosión costera. Así como para proteger los bienes de uso público de la Nación. - Proceso de restauración e importancia de los corales y demás especies marino - costeras. La restauración en zonas de erosión costera es fundamental para preservar la estabilidad de los ecosistemas marino-costeros, es una respuesta estratégica y necesaria ante la degradación ambiental causada por factores naturales y antrópicos, como el cambio climático, la contaminación y la sobreexplotación de recursos. La erosión no solo altera la morfología del litoral, si no que también afecta directamente a los hábitats de especies claves como los corales, esenciales para el equilibrio ecológico. Estos organismos no solo sirven como barreras naturales que mitigan el impacto de las olas llegando hasta el 97% de la energía de estas antes de que lleguen a la orilla sino que también protegen las costas de la erosión, protegen las infraestructuras costeras y proporcionan un hábitat vital para una amplia diversidad de especies marinas (Joint-shore, 2023). La restauración de arrecifes de corales es esencial para mitigar los efectos de la erosión y preservar la biodiversidad marina, por esto, una estrategia clave es el establecimiento de viveros de corales, también conocidos como semilleros, los cuales juegan un papel crucial en los procesos de restauración permitiendo la propagación y crecimiento controlado de los fragmentos de coral antes de ser transplantados en áreas degradadas.	3. Efecto multiplicador: Una vez transplantados, los corales restaurados fomentan la recuperación de otras especies marinas, promoviendo la biodiversidad local. En Colombia ya existen diversos proyectos en marcha que ejemplifican la eficacia de esta iniciativa, por ejemplo el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, junto con Corallina, ha socializado proyectos de viveros de coral en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con el objetivo de restaurar y conservar estos ecosistemas vitales. (Ministerio de Ambiente & Corallina, 2023) Estos proyectos destacan la importancia de la restauración de corales no sólo para la protección de las costas sino también para la recuperación de la biodiversidad marina y el sustento de las comunidades locales. La implementación de viveros de coral y otras técnicas innovadoras son pasos fundamentales hacia la resiliencia de los ecosistemas marino-costeros frente a las amenazas actuales. 5. CONFLICTO DE INTERÉS Se considera que, para la discusión y aprobación de esta iniciativa legislativa, no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Congressistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracto, con la cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congressista evaluarlos. 6. IMPACTO FISCAL 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", establece, en su artículo 7 que: "El impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivos los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo". El presente proyecto de ley no ordena a las entidades públicas erogaciones presupuestales. Por lo anterior, la iniciativa no acarrea la necesidad de presentar un análisis de impacto fiscal por parte de los autores, ni del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
 [Viveros de corales]. San Andrés y Providencia Los viveros de corales son herramientas clave en los programas de restauración marina. Estas estructuras, que pueden ser flotantes, submarinas o modulares, están diseñadas para cultivar corales de forma eficiente y sostenible. Estos viveros pueden ser in situ (en el mar) o in situ (en tierra) y su implementación ha demostrado ser efectiva en la recuperación de poblaciones corales, este enfoque no sólo acelera la recuperación de arrecifes dañados por fenómenos como el blanqueamiento masivo sino que también fomenta la biodiversidad y garantiza la conectividad entre los ecosistemas marino-costeros (reef resilience Network, 2024). La conservación de estas áreas no sólo beneficia a la vida marina sino también a las comunidades humanas, que dependen de ellas para actividades económicas como la pesca, el turismo y la protección frente a desastres naturales. De esta manera, los procesos de restauración en zonas de erosión y la implementación de viveros de corales representan una inversión en el equilibrio entre los ecosistemas y el bienestar humano. Ventajas de los viveros de corales: Aceleración del crecimiento: Los corales cultivados en viveros crecen más rápido gracias a las condiciones controladas, como la disponibilidad constante de luz, nutrientes y flujo de agua. Resiliencia genética: Los viveros permiten la propagación de diversas especies y genotipos, fortaleciendo la capacidad de los arrecifes para resistir enfermedades y cambios ambientales. ¹ Corallina Montero. https://www.corallina.com/boombecorallinasembrace-el-negocio-de-coral-en-san-andres 480083464 de la vida de puyall enid	

7. CONTENIDO DE LA INICIATIVA Artículo 1°. Objeto. Establece medidas para prevenir y mitigar la erosión costera, proteger y restaurar los ecosistemas marinos y garantizar la sostenibilidad del territorio marino-costero. Artículo 2°. Definiciones. Define los principales conceptos utilizados en la ley, como costa, erosión costera, arrecifes de coral, manglares, pastos marinos, infraestructura verde o azul, restauración y vulnerabilidad ecológica. Artículo 3°. Principios ambientales. Establece los principios ambientales que orientarán la aplicación de la ley, entre ellos precaución, prevención del riesgo, responsabilidad e in dubio pro ambiente. Artículo 4°. Sistema Bioceánico Nacional. Crea el Sistema Bioceánico Nacional para coordinar las entidades responsables de la gestión sostenible de las mares y costas. DNP y la Comisión Colombiana del Océano deberán definir su funcionamiento. Artículo 5°. Gobernanza en los territorios marinos y costeros. Ordena crear instancias de gobernanza territorial que articulen autoridades, comunidades locales y étnicas, organizaciones de pescadores y demás actores de las zonas costeras. Artículo 6°. Licenciamientos o permisos ambientales. Fortalece los requisitos ambientales para proyectos en zonas marino-costeras, incluyendo la evaluación de soluciones basadas en la naturaleza, infraestructura verde o azul y mejores criterios para permisos, vortinientos y compensaciones ambientales. Artículo 7°. Vinculación del sector pesquero. Vincula a las comunidades pesqueras en proyectos de restauración de manglares y arrecifes y contempla compensaciones ambientales asociadas a la pesca industrial. Artículo 8°. Licencias urbanísticas. Establece mayores controles ambientales para las licencias urbanísticas en zonas costeras, incluyendo concepto técnico favorable de la autoridad ambiental competente. Artículo 9°. Articulación de información. Ordena el intercambio de información entre las autoridades ambientales y el Comité Técnico Nacional de Coordinación de Datos e Información Oceánica para fortalecer los procesos de licenciamiento.	Artículo 10°. Plan de sostenibilidad. Ordena incorporar un Plan de Sostenibilidad del Territorio Marino y Costero, con acciones de investigación, prevención de la erosión, restauración y articulación institucional y territorial. Artículo 11°. Planes de acción de autoridades ambientales. Ordena incorporar las disposiciones del Plan de Sostenibilidad, especialmente las relacionadas con erosión costera, en los planes de acción de las autoridades ambientales. Artículo 12°. Restauración, conservación y monitoreo. Establece acciones coordinadas para reducir la contaminación y restaurar, conservar y monitorear los ecosistemas marino-costeros, especialmente los más vulnerables. Artículo 13°. Áreas marinas protegidas. Promueve la conservación y ampliación progresiva de las áreas marinas protegidas, priorizando corales, manglares y ecosistemas especialmente vulnerables. Artículo 14°. Medidas contra la erosión costera. Ordena adoptar medidas para prevenir y mitigar la erosión costera, priorizando soluciones basadas en la naturaleza, participación comunitaria y sistemas de monitoreo científico. Artículo 15°. Actividades prohibidas. Prohíbe, en zonas de uso restrictivo, actividades como la extracción de arena y minerales de playas y dunas, la introducción de especies potencialmente invasoras y la pesca con dinamita. Artículo 16°. Restablecimiento de zonas costeras. Permite evaluar la recuperación de zonas afectadas por infraestructura gris e incluso recomendar el desmantelamiento, demolición o retiro de obras cuando sea necesario. Artículo 17°. Protección de población vulnerable. Garantiza que las medidas contra la erosión no afecten negativamente a las poblaciones vulnerables y establece condiciones para una eventual reubicación digna. Artículo 18°. Sistemas de información. Ordena fortalecer y actualizar los sistemas de información marino y costero con datos sobre condiciones ambientales, erosión, riesgos, ecosistemas, infraestructura y licencias ambientales. Artículo 19°. Educación y cultura ambiental. Promueve programas y campañas para concientizar a la población sobre la protección de los ecosistemas marino-costeros. Artículo 20°. Educación sobre erosión costera. Establece programas educativos para prevenir actividades humanas que contribuyen a la erosión, como la deforestación, la pesca excesiva y la contaminación.								
Artículo 21°. Investigación científica y social. Promueve la investigación y educación sobre asuntos marinos y costeros, especialmente proyectos relacionados con la restauración y conservación de arrecifes de coral y manglares. Artículo 22°. Mecanismos de financiamiento. Crea una destinación específica en el Fondo para la Vida y la Biodiversidad para financiar restauración y mitigación de la erosión costera, con recursos equivalentes al 80 % del rendido del Impuesto Nacional a los Bienes Plásticos, además de otras fuentes. Artículo 23°. Informe anual al Congreso. Obliga al Ministerio de Ambiente a presentar anualmente al Congreso un informe sobre la ejecución y resultados de la política contra la erosión marino-costera. Artículo 24°. Vigencia y derogación. Establece que la ley rige desde su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.  MARCO DANIEL PINEDA GARCÍA Senador de la República <table><tr><td> NADIA BIEL SCAFF Senadora de la República</td><td> DIDIER LOBO CHINCHILLA Senador de la República</td></tr><tr><td> ALEJANDRO DE LA OSSA LACAYO Representante a la Cámara por Sucre</td><td> MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO Senador de la República</td></tr></table>	 NADIA BIEL SCAFF Senadora de la República	 DIDIER LOBO CHINCHILLA Senador de la República	 ALEJANDRO DE LA OSSA LACAYO Representante a la Cámara por Sucre	 MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO Senador de la República	<table><tr><td> ALEJANDRO CASTILLO GATÁN Representante a la Cámara CITREP 7</td><td> JORGE ALEXANDER QUEVEDO H Representante a la Cámara Departamento del Guaviare</td></tr><tr><td> JOHN MOISÉS BESALE Senador de la República</td><td> JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca</td></tr></table>  SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL El día <u>19</u> de <u>Agosto</u> del año <u>2026</u> Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley <u> </u> Acto legislativo <u> </u> No. <u>193</u> Con su correspondiente Exposición de Motivos, en virtud de la HO. Harold Daniel Pineda, Nadia Biel Scuff, Miguel Ángel Barreto, Didier Lobo Chinchilla, Alejandro de la Ossa Lacayo, Miguel Ángel Barreto Castillo, John Moisés Besale, Jorge Alexander Quevedo H, Julio Roberto Salazar Perdomo	 ALEJANDRO CASTILLO GATÁN Representante a la Cámara CITREP 7	 JORGE ALEXANDER QUEVEDO H Representante a la Cámara Departamento del Guaviare	 JOHN MOISÉS BESALE Senador de la República	 JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca
 NADIA BIEL SCAFF Senadora de la República	 DIDIER LOBO CHINCHILLA Senador de la República								
 ALEJANDRO DE LA OSSA LACAYO Representante a la Cámara por Sucre	 MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO Senador de la República								
 ALEJANDRO CASTILLO GATÁN Representante a la Cámara CITREP 7	 JORGE ALEXANDER QUEVEDO H Representante a la Cámara Departamento del Guaviare								
 JOHN MOISÉS BESALE Senador de la República	 JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca								

- Laffont, C., Baxter, J.M., Ariza-Isaza, F.A., Sierra-Correa, P.C., Lagos, N., Glack, M., Jewett, E.B., e Isensee, K. (editores). 2018. Plan de acción regional sobre la biodiversidad de los océanos para América Latina y el Caribe: fomento de la colaboración y acción inspirados. Inveniar, Santa Marta, Colombia. 40pp. Disponible en: <https://www.inveniar.org/documentos/7748/77489/PlanAcc%20BIO%20Regional%20en%20Acci%20n%20de%20B%20Oce%20n%20para%20Am%20rica%20Latina.pdf?7748-436-cv6-0992-078-cv6-084665276-162393033380>
- Ley 1437. Por la cual se aprueba el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Colombia. Diario Oficial No. 47.850 de 19 de enero de 2011.
- Ley 1712. Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones. Colombia. Diario Oficial No. 48.084 de 8 de marzo de 2014
- Ley 99. Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones. Colombia. Diario Oficial No. 41.446 de 22 de diciembre de 1993.
- Bran, C., O'Neill, Michael, Oppenheimer, Dangerous Climate Impacts and the Kyoto Protocol. *Science* 296, 197-1973 (2002). DOI:10.1126/science.1071238
- Nicaragua (2009). Ley N° 660 del 4 de junio de 2009.
- Owen, *addiction*. Second Symposium on the Dose in a High-CO2 World (2009). <http://www.addiction.sagepub.com/journals/435231930031970722>. Consultado el 3 de septiembre de 2024.
- Organización de las Naciones Unidas (1992). Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo
- Organización de las Naciones Unidas (1992a). Agenda 21.
- Organización de las Naciones Unidas (1992b). Convenio sobre diversidad biológica
- Organización de las Naciones Unidas. (1992). Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.
- Perú (2015). Lineamientos para el Manejo Integrado de las Zonas Marítimas Costeras. Resolución Ministerial No. 189-2015 formulada por el Ministerio del Ambiente.
- Puello-Roa, Josep & García, Xavier & Ribas, Anna & Fraguas, Rosa M.. 2018. "Ecological Restoration at a Coastal Wetland at a Mass Tourism Destination. Will the Recreational Value Increase or Decrease?," *Ecological Economics*, Elsevier, vol. 148(C), pages 1-14, <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2018.04.020>
- Red Global para el Estado de las Decisiones Humanas y el Ambiente (GNHRE). 2015. Draft Declaration on Human Rights and Climate Change. Available at: <https://climate-justice.eu/en/wordpress/2015/11/GNHRE-draft-declaration-1.pdf>

- **real** **resiliencia** **Network.** (2024). **Vivero** de **conex.**
<https://repositorio.cepal.org/es/publicaciones/7/S1600897.es.pdf>
- Razaq, N., Jan, P., Dax, D., Nemecok, T. & Dokuschitz, R., (2017), Implementing Farm-level environmental sustainability in environmental performance indicators: A combined global-local approach. Journal of Cleaner Production, 140, 692-704. Record: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652617303970>
- República de Guatemala. Contribución prevista y determinada a nivel nacional. 2015, año. Disponible:
<http://www.unfccc.int/Guatemala/NDC/Published%20Documents/Guatemala%20Guatemala%20NDC%20INCCC%20ENGLISH%202015.pdf>
- Gobierno de la República de Honduras. Contribución Nacional Prevista y Determinada. 2015. Disponible en:
http://unfccc.int/sites/default/files/NCC/Honduras%20NDC%20de%20Honduras_%20Previsto%20Actualizado%20ES.pdf
- Secretaría de la Convención Ramsar (2017), Informes México Ramsar de Asesoramiento No 62: Silo Ramsar Sistema Delta Portuario del Río Magdalena Ciénaga Grande de Santa Marta. Disponible en:
http://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/Informes62_Ramsar_guinea_s.pdf
- Silva, R., Lúguez-Del, Estévez, I., Martínez, J., Moscoso-Caceres, P., Manelli, R., Peccin, P., Mendoca, C., Campos-Claudio A., Winkler, F., Osorio, A., Otero-García, J., Rivilla, C. Coastal risk mitigation to Green in a structure in Latin America. Maritime Engineering Volume 170 Issues one. 2017 Is 30-57
- Tignor, S.K., Allen, J., Boschung, A., Mooney, Y., Xia, V. Bar and P.M. Midgley (eds). Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York: NY. Disponible en:
<https://search.proquest.com/9781107037920/ebookopen/9781107037920.view/open?info.pdf>
- Vitousek, P., Mooney, H., & Lubchenco, J. (1987). Human domination of Earth's ecosystems. Science, 238, 484-491. Disponible en:
<https://science.sciencemag.org/content/238/4843/484>
- World Economic Forum. C.T. (2016). The New Plastics Economy. Obtenido de <https://www.loveplastic.com/wp-content/uploads/2016/06/The-New-Plastics-Economy.pdf>
- Xavier, L. Y., Jacob, P.R., & Turra, A. (2018). On the advantages of working together: Social Learning and knowledge integration in the management of marine areas. Marine Policy, 88, 139-150. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2017.11>. Disponible en:
https://www.academia.edu/13881632/On_the_advantages_of_working_together_Social_Learning_and_knowledge_integration_in_the_management_of_marine_areas

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN
LEYES

București D.C., 19 de Aprilie de 2023

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.193/25 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN MEDIDAS PARA LA MITIGACIÓN DE LA EROSIÓN MARINO COSTERA Y LA SOSTENIBILIDAD, RESTAURACIÓN E INTERINSTITUCIONALIDAD DEL TERRITORIO MARINO Y COSTERO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores MARCOS DANIEL PINEDA GARCIA, NADIA GEORGETTE BUEL SCAFF, DIDIER LOBO CHINCHILLA, MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO, JHON MOISES BESAILE; y los Honorables Representantes ALEJANDRO DE LA OSSA LACAYO, ALEJANDRO CASTILLO GAITÁN, JORGE ALEXANDER QUEVEDO, JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **QUINTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretaría General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA - AGOSTO 19 DE 2024

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **QUINTA** Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CUMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
 Profesor, *Univ. de la Habana*
 Universidad de la Habana, Cuba

3. Personas que acrediten residencia efectiva en los demás municipios del departamento o departamentos donde se ejecute el proyecto. Para efectos del presente artículo, se entenderán directamente intervenidos los municipios o distritos en los cuales se ubiquen frentes de obra, instalaciones, unidades operativas, campamentos, bases logísticas, áreas ocupadas o actividades permanentes o recurrentes directamente asociadas al proyecto. Cuando las funciones correspondientes a una vacante deban desarrollarse principal y permanentemente en un municipio o distrito determinado, tendrán prioridad los oferentes idóneos residentes en dicho territorio. Cuando las funciones se desarrollen habitualmente en varios municipios o distritos directamente intervenidos, todos ellos tendrán igual prioridad. El empleador solamente podrá avanzar al nivel territorial siguiente cuando el prestador autorizado certifique la inexistencia o insuficiencia de oferentes idóneos en el nivel precedente. Cuando la oferta disponible permita cubrir solo una parte de las vacantes, el empleador deberá proveer prioritariamente con oferentes locales idóneos el número de vacantes que pueda cubrirse y solo podrá gestionar las restantes en el nivel territorial siguiente, sin perjuicio de su facultad de selección objetiva. Agotados los niveles de priorización sin que exista oferta suficiente, las vacantes restantes podrán gestionarse en el resto del territorio nacional. Los trabajadores vinculados en aplicación de esta regla no se contabilizarán como mano de obra local. El registro de la vacante deberá identificar, como mínimo, el número y perfil de los cargos, el lugar de prestación del servicio, los requisitos de formación y experiencia, la duración estimada de la vinculación y las condiciones de remuneración. Los requisitos deberán ser objetivos, proporcionales y directamente relacionados con las funciones del cargo. El empleador conservará la facultad de seleccionar al candidato más idóneo, pero deberá informar al prestador autorizado sobre los trabajadores vinculados y las razones objetivas de no selección de los demás oferentes ramificados.	Parágrafo 1. La certificación de inexistencia o insuficiencia deberá referirse a una vacante o grupo de vacantes con perfiles equivalentes y no tendrá al empleador de aplicar nuevamente el orden de priorización frente a vacantes posteriores. Parágrafo 2. La inscripción, postulación, remisión y participación en los procesos de selección serán gratuitas. Se prohíbe exigir pagos, contraprestaciones, recomendaciones o avalúes políticos, comunitarios, gremiales o de cualquier otra naturaleza para acceder a una vacante. Las alcaldías, juntas de acción comunal y organizaciones sociales podrán apoyar la divulgación de las vacantes, pero no podrán administrar procesos de colocación laboral ni conformar listas cerradas de candidatos, salvo que estén autorizadas como prestadores del Servicio Público de Empleo. Parágrafo 3. En los proyectos lineales, regionales, costa afuera o ejecutados en varios municipios o departamentos, la priorización territorial se aplicará atendiendo a los frentes de obra, unidades funcionales, instalaciones, bases operativas, puertos, centros logísticos y demás territorios directamente vinculados al desarrollo de las actividades, en los términos que establezca el Gobierno nacional. No podrá concentrarse injustificadamente la contratación de mano de obra local en uno solo de los municipios o distritos intervenidos para acreditar el cumplimiento global de las obligaciones previstas en esta ley. Artículo 5. Metas mínimas de vinculación de mano de obra local. Los empleadores vinculados a los proyectos sujetos a la presente ley deberán garantizar las siguientes metas mínimas: a. Mano de obra no calificada: el cien por ciento (100 %) de las vacantes. b. Mano de obra calificada: no menos del cincuenta por ciento (50 %) de las vacantes. Las metas previstas en este artículo serán exigibles siempre que exista oferta local disponible e idónea, acreditada conforme al procedimiento establecido en el artículo 4 de la presente ley. Cuando la oferta local sea insuficiente, el empleador deberá proveer con oferentes locales idóneos el mayor número posible de vacantes y podrá cubrir las restantes
de acuerdo con el orden de priorización territorial y, agotado este, con trabajadores del resto del territorio nacional. Las metas se calcularán sobre las vacantes efectivamente provistas durante el período de medición y se verificarán separadamente para la mano de obra calificada y no calificada respecto de cada empleador vinculado. Para su cálculo se contabilizarán las vinculaciones directas y aquellas realizadas mediante empresas de servicios temporales u otras modalidades legales de suministro de personal. No se contabilizarán los trabajadores que desempeñen permanentemente funciones corporativas, administrativas o directivas fuera de los territorios donde se ejecute el proyecto. El operador principal consolidará los resultados del proyecto para efectos de seguimiento, reporte y evaluación. Parágrafo 1. Para efectos de seguimiento, la mano de obra calificada se desagregará en los niveles técnico, tecnológico, profesional y altamente especializado. Esta desagregación no constituirá cuotas independientes, sin perjuicio de la obligación de aplicar la priorización territorial a cada vacante cuando exista oferta local idónea. Parágrafo 2. Los cargos profesionales y altamente especializados estarán sujetos a la meta prevista para la mano de obra calificada. Cuando no exista oferta local idónea, el empleador deberá acreditar la gestión de la vacante e incorporar en el Plan de Empleo Local acciones de formación, certificación de competencias y transferencia de conocimientos orientadas a futuras oportunidades de vinculación. Artículo 6. Plan de Empleo Local. El operador principal deberá formular, implementar, actualizar y registrar ante el Ministerio del Trabajo un Plan de Empleo Local, con la participación de los empleadores vinculados al proyecto. El plan deberá elaborarse antes del inicio de los procesos de vinculación de cada fase y contendrá, como mínimo: a. La proyección de la demanda laboral, discriminada por fase, territorio, perfil ocupacional y nivel de cualificación.	b. La caracterización de la oferta laboral local y la identificación de las brechas de formación, experiencia y competencias. c. Las metas de vinculación y promoción de mano de obra local. d. Las estrategias de formación, evaluación y certificación de competencias, transferencia de conocimientos, prácticas laborales, contratos de aprendizaje y reconversión laboral. e. El cronograma, los responsables, los recursos, las fuentes de financiación y los indicadores de seguimiento. f. Los mecanismos de articulación con el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, los prestadores autorizados del Servicio Público de Empleo, las instituciones educativas y las entidades territoriales. Las acciones de formación deberán responder a necesidades laborales reales y previsibles del proyecto y procurar su culminación antes de la apertura de las vacantes correspondientes. La realización de un proceso de formación no generará un derecho automático a la contratación, sin perjuicio del derecho de quienes cumplan los requisitos a participar en los procesos de selección conforme al orden de priorización territorial. El Plan de Empleo Local deberá incorporar acciones para facilitar el acceso al empleo de las poblaciones que enfrenten mayores barreras de inserción laboral, sin desconocer los requisitos objetivos de las vacantes. Parágrafo 1. El operador principal y los empleadores vinculados deberán disponer los recursos necesarios para ejecutar las acciones del plan relacionadas con sus necesidades de personal, sin perjuicio de los convenios o mecanismos de cofinanciación que celebren con entidades públicas o privadas. Parágrafo 2. El plan se actualizará, como mínimo, una vez al año y cuando se presenten modificaciones sustanciales en las fases, la demanda laboral, los perfiles ocupacionales, el cronograma o el alcance territorial del proyecto. Parágrafo 3. El registro del Plan de Empleo Local no constituirá una licencia, permiso o autorización adicional. El Ministerio del Trabajo podrá formular

observaciones, requirir ajustes y verificar su ejecución en ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control. Artículo 7. Acreditación de la residencia efectiva. La residencia efectiva será acreditada mediante certificado expedido gratuitamente por la alcaldía municipal o distrital correspondiente, con fundamento en el censo electoral, el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales, Sisben, los libros de afiliados de las juntas de acción comunal u otros registros o documentos idóneos que permitan verificar la residencia habitual y su duración. La solicitud deberá resolverse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su presentación. El certificado tendrá una vigencia de seis (6) meses y podrá expedirse y consultarse por medios físicos o electrónicos, conforme a la reglamentación. Cuando la persona no figure en los registros ordinarios o estos se encuentren desactualizados, podrá acreditar su residencia mediante un procedimiento especial que valore conjuntamente documentos y registros idóneos. La declaración del interesado no será suficiente por sí sola. Parágrafo 1. La persona podrá inscribirse y postularse a una vacante con la constancia de haber solicitado el certificado, pero deberá acreditar la residencia efectiva antes de su vinculación para que esta sea contabilizada como mano de obra local. Parágrafo 2. El Gobierno nacional reglamentará los mecanismos especiales de acreditación aplicables a personas desplazadas, retornadas o resituadas, integrantes de comunidades étnicas, habitantes de zonas rurales dispersas y demás personas que enfrenten dificultades justificadas para acreditar su residencia mediante los registros ordinarios. Parágrafo 3. La expedición, alteración o utilización fraudulenta de certificados de residencia dará lugar a las responsabilidades administrativas, disciplinarias y penales correspondientes. Artículo 8. Responsabilidades del operador principal y de los empleadores vinculados. Sin perjuicio de la responsabilidad individual de cada empleador, el operador principal deberá coordinar y hacer seguimiento al cumplimiento de la presente ley dentro del respectivo proyecto.	1. El operador principal tendrá las siguientes obligaciones: a. Incorporar en los contratos celebrados con contratistas, subcontratistas, empresas de servicios temporales y demás empleadores vinculados cláusulas relativas al cumplimiento de la presente ley. b. Formular, implementar y actualizar el Plan de Empleo Local con base en las necesidades de personal de los empleadores vinculados. c. Verificar la gestión de las vacantes, el cumplimiento de la priorización territorial y las metas mínimas de vinculación. d. Consolidar y presentar la información y los reportes previstos en la presente ley. e. Requerir medidas correctivas e informar al Ministerio del Trabajo sobre los incumplimientos reiterados, injustificados o no subsanados. 2. Cada empleador vinculado deberá: a. Cumplir las metas mínimas de vinculación y el orden de priorización territorial. b. Registrar y gestionar oportunamente sus vacantes mediante prestadores autorizados del Servicio Público de Empleo. c. Establecer requisitos ocupacionales objetivos, proporcionales y relacionados directamente con las funciones del cargo. d. Verificar la residencia efectiva de los trabajadores contabilizados como mano de obra local. e. Suministrar información completa, cierta y verificable, y conservar los soportes relacionados con el cumplimiento de la presente ley durante un término mínimo de cinco (5) años. f. Participar en la formulación y ejecución del Plan de Empleo Local y facilitar las actuaciones de inspección, vigilancia y control.
Parágrafo 1. La celebración de contratos o subcontratos no trasladará ni extinguirá las obligaciones atribuidas al operador principal. Cada empleador responderá individualmente por sus decisiones de selección y vinculación de personal y por las obligaciones que le correspondan. Parágrafo 2. Las obligaciones de coordinación y seguimiento del operador principal no implican, por sí solas, la existencia de una relación laboral con los trabajadores de sus contratistas o subcontratistas, sin perjuicio de los eventos de solidaridad previstos en la legislación laboral. Parágrafo 3. Todos los contratistas, subcontratistas y demás empleadores que vinculen personal para actividades directamente relacionadas con el proyecto estarán sujetos a la presente ley. El Gobierno nacional podrá establecer mecanismos simplificados de reporte para quienes tengan una participación temporal o vinculen un número reducido de trabajadores, sin excluirlos de las metas mínimas, la priorización territorial y la gestión obligatoria de vacantes. Parágrafo 4. Se prohíbe fraccionar contratos, rotar artificialmente personal o proveedores, modificar injustificadamente los perfiles ocupacionales o utilizar mecanismos de tercerización con el propósito de eludir las obligaciones previstas en esta ley. Parágrafo 5. Cuando concurren varios titulares, concesionarios, desarrolladores o integrantes de un consorcio o unión temporal, estos deberán designar al responsable de ejercer las funciones atribuidas al operador principal, sin perjuicio de sus responsabilidades individuales. Artículo 9. Reporte, transparencia y evaluación. Los empleadores vinculados deberán suministrar al operador principal la información necesaria para verificar el cumplimiento de las obligaciones previstas en la presente ley. El operador principal presentará semestralmente al Ministerio del Trabajo un informe consolidado que contendrá, como mínimo: a. El número de trabajadores vinculados y su distribución por empleador, fase y territorio. b. Los porcentajes de mano de obra local calificada y no calificada.	c. Las vacantes registradas, provistas y no provistas, y las certificaciones de inexistencia o insuficiencia de oferentes idóneos. d. El cumplimiento de las metas de vinculación y de las acciones previstas en el Plan de Empleo Local. e. Las acciones de formación, certificación y transferencia de conocimientos y sus resultados. f. Las situaciones excepcionales invocadas durante el periodo. El operador principal publicará semestralmente un informe agregado y de fácil acceso sobre los empleos generados, la contratación de mano de obra local, la distribución territorial de las vinculaciones, las acciones de formación y el nivel de cumplimiento de las metas. La información publicada no podrá permitir la identificación individual de trabajadores o aspirantes. El Ministerio del Trabajo podrá requerir información adicional, verificar los soportes, contrastar los datos con los registros del Servicio Público de Empleo y de otras entidades públicas y ordenar la corrección de inconsistencias. Parágrafo 1. El tratamiento de la información se sujetará a las normas sobre protección de datos personales. Los formatos, procedimientos y mecanismos electrónicos de reporte serán definidos por el Ministerio del Trabajo, procurando utilizar los sistemas de información existentes. Parágrafo 2. Dentro de los dos (2) años siguientes a la vigencia de la presente ley y, posteriormente, cada dos (2) años, el Ministerio del Trabajo publicará un informe nacional de evaluación sobre: a. La generación y distribución territorial del empleo local. b. El cumplimiento de las metas y la utilización de las certificaciones de insuficiencia de oferentes. c. Las brechas de formación identificadas y los resultados de las acciones desarrolladas. d. Las quejas, investigaciones, medidas correctivas y sanciones impuestas.

a. Las dificultades de implementación y las recomendaciones normativas o de política pública. El informe será remitido a las comisiones constitucionales permanentes competentes del Congreso de la República. Artículo 10. Situaciones excepcionales. Los empleadores vinculados podrán proveer temporalmente vacantes sin agotar previamente el procedimiento de gestión y priorización territorial cuando resulte estrictamente necesario para: a. Atender emergencias, situaciones de fuerza mayor, accidentes, riesgos graves e inminentes o reparaciones urgentes que comprometan la vida, la integridad de las personas, el ambiente, la infraestructura o la seguridad del proyecto. b. Evitar la interrupción inmediata de un servicio público esencial o restablecer su prestación. c. Atender una necesidad técnica altamente especializada, imprevisible y temporal, incompatible con los términos del procedimiento ordinario. La contratación excepcional se limitará al número de trabajadores, perfiles y tiempo estrictamente necesarios. El empleador deberá informar al operador principal y al Ministerio del Trabajo dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, justificando la situación, las vinculaciones realizadas y su duración estimada. Cuando la necesidad se prolongue por más de treinta (30) días calendario, las vacantes deberán someterse al procedimiento ordinario, salvo que el Ministerio del Trabajo autorice previamente y de manera motivada su continuación por subsistir las circunstancias excepcionales debidamente acreditadas. Parágrafo 1. Las vinculaciones debidamente efectuadas bajo este artículo no se incluirán en el cálculo de las metas mínimas durante el período estrictamente necesario para atender la situación excepcional. Cuando los trabajadores vinculados acrediten residencia efectiva, podrán contabilizarse como mano de obra local.	Parágrafo 2. La falta de planeación, la conveniencia económica, administrativa o contractual y las necesidades ordinarias, previsibles, recurrentes o permanentes no constituirán situaciones excepcionales. Parágrafo 3. Corresponderá al empleador demostrar la existencia, necesidad, proporcionalidad y duración de la situación excepcional. Su utilización reiterada para proveer vacantes iguales o equivalentes constituirá indicio de elusión de la presente ley. Artículo 11. Inspección, infracciones y sanciones. El Ministerio del Trabajo ejercerá la inspección, vigilancia y control sobre el cumplimiento de la presente ley. Para tal efecto podrá requerir información, practicar visitas, verificar registros y soportes y adelantar las actuaciones administrativas sancionatorias correspondientes. Constituyen infracciones administrativas, de acuerdo con las obligaciones asignadas a cada sujeto: a. Incumplir las metas mínimas de vinculación o el orden de priorización territorial sin acreditar la inexistencia o insuficiencia de oferentes locales idóneos. b. Omitir o eludir el registro y gestión de vacantes mediante el Servicio Público de Empleo; alterar injustificadamente los perfiles ocupacionales; suministrar razones de no selección falsas o carentes de soporte; o contabilizar indebidamente trabajadores como mano de obra local. c. Omitir la formulación, actualización o ejecución del Plan de Empleo Local, incumplir injustificadamente sus compromisos o destinar las acciones de formación a perfiles sin relación con las necesidades laborales identificadas. d. Omitir los reportes exigidos, presentarlos extemporáneamente o suministrar información falsa, alterada, incompleta o inconsistente. e. Friccionar contratos, rotar artificialmente trabajadores o proveedores, utilizar indebidamente contratistas, subcontratistas, tratados de personal o situaciones excepcionales, o ejecutar cualquier práctica dirigida a eludir las obligaciones previstas en esta ley.
f. Exigir o recibir pagos, contraprestaciones, recomendaciones o avales para acceder a una vacante; utilizar certificados de residencia falsos o alterados; o suministrar información inexacta sobre la residencia de los trabajadores. g. Incumplir las obligaciones de coordinación, incorporación de cláusulas contractuales, seguimiento, corrección o reporte atribuidas al operador principal. h. Impedir, retardar u obstaculizar injustificadamente las actuaciones de inspección, el acceso a la información o el cumplimiento de las órdenes impartidas por el Ministerio del Trabajo. Las infracciones serán sancionadas por el Ministerio del Trabajo de conformidad con el artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, la Ley 1610 de 2013 y las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan. Parágrafo 1. La graduación de las sanciones se sujetará a los criterios previstos en la legislación administrativa y laboral vigente, considerando especialmente el número de trabajadores o vacantes afectados, la duración, reiteración e impacto territorial de la conducta, la capacidad económica del infractor y las medidas oportunamente adoptadas para corregirla. Parágrafo 2. Sin perjuicio de la sanción, el Ministerio del Trabajo podrá ordenar la corrección de los reportes, el ajuste del Plan de Empleo Local, la adopción de planes de mejoramiento y las demás medidas necesarias para hacer cesar el incumplimiento y prevenir su repetición. Parágrafo 3. La responsabilidad administrativa será individual y no habrá lugar a responsabilidad objetiva. El operador principal no responderá por la sola infracción de un empleador vinculado, salvo que haya incumplido sus propias obligaciones de coordinación, seguimiento, prevención o reporte. Parágrafo 4. Las sanciones se impondrán mediante el procedimiento administrativo correspondiente, con garantía del debido proceso, y sin perjuicio de las responsabilidades penales, disciplinarias, fiscales, contractuales o de otra naturaleza que puedan derivarse de los mismos hechos. Artículo 12. Régimen de transición y aplicación temporal. Las obligaciones establecidas en la presente ley serán exigibles una vez transcurridos doce (12)	meses desde su promulgación. La falta de reglamentación no suspenderá la exigibilidad de las disposiciones que puedan aplicarse directamente. En los proyectos que se encuentren en ejecución, las metas mínimas, la priorización territorial y la gestión de vacantes se aplicarán a las nuevas vinculaciones, reemplazos de personal, ampliaciones de planta, nuevas fases, frentes de obra, unidades funcionales y demás necesidades laborales que se produzcan una vez vencido el período de transición. El operador principal deberá formular y registrar el Plan de Empleo Local dentro del período señalado en el primer inciso e incorporar las obligaciones previstas en esta ley en los contratos y subcontratos que celebre, promueva, renueve, adicione o modifique. Parágrafo 1. La presente ley no autoriza ni obliga a terminar, modificar o desmejorar los contratos de trabajadores previamente vinculados por razón de su lugar de residencia. Parágrafo 2. La asignación permanente de un trabajador vinculado a otra unidad de negocio, establecimiento o proyecto del mismo empleador a un cargo necesario para la ejecución del proyecto sujeto a esta ley se contabilizará como provisión de una vacante. Se exceptúan las asignaciones temporales que no superen treinta (30) días calendario y que tengan por objeto atender una situación excepcional debidamente acreditada. Parágrafo 3. Los procesos de selección iniciados antes del vencimiento del período de transición continuarán reglándose por las disposiciones vigentes al momento de su apertura, siempre que la vinculación se produzca dentro de los tres (3) meses siguientes. Vencido este término, la vacante deberá gestionarse conforme a la presente ley. Artículo 13. Reglamentación. El Gobierno nacional, bajo la coordinación del Ministerio del Trabajo y con la participación de las entidades sectoriales competentes, reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.

La reglamentación desarrollará especialmente: - Los umbrales y criterios técnicos diferenciales aplicables a cada sector. - El procedimiento de acreditación de la residencia efectiva. - Los términos y condiciones para el registro, publicación, gestión y provisión de vacantes y la certificación de inexistencia o insuficiencia de oferentes idóneos. - La metodología de cálculo, verificación y reporte de las metas mínimas de vinculación. - Los contenidos, procedimientos de registro, actualización y seguimiento de los planes de empleo local. - Las reglas operativas aplicables a proyectos lineales, regionales, costa afuera o ejecutados en varios municipios o departamentos. - Los mecanismos de reporte, interoperabilidad de información y aplicación de las situaciones excepcionales. Parágrafo 1. La reglamentación podrá establecer mecanismos simplificados de reporte para empleadores con participación temporal o reducida en el proyecto, sin exceptuarlos de las metas mínimas, la priorización territorial ni la gestión obligatoria de vacantes. Parágrafo 2. La reglamentación no podrá reducir las metas mínimas, excluir sujetos obligados, alterar el orden general de priorización territorial ni modificar las infracciones establecidas en la presente ley. Parágrafo 3. En la elaboración de la reglamentación se garantizará la participación de organizaciones de trabajadores y empleadores, gremios, entidades territoriales, instituciones educativas, prestadores del Servicio Público de Empleo y organizaciones sociales de los territorios donde se desarrollen los proyectos. Artículo 14. Vigencia, derogatorias y aplicación preferente. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, sin perjuicio del periodo de transición	y de las reglas de exigibilidad previstas en el artículo 12, y deroga las disposiciones que le sean contrarias. La presente ley desarrolla y complementa lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 2294 de 2023 respecto de los proyectos comprendidos en su ámbito de aplicación. En los demás casos continuará aplicándose el régimen general previsto en dicha disposición. Cuando existan normas legales o reglamentarias sectoriales que establezcan porcentajes, órdenes de priorización, procedimientos o garantías más favorables para la vinculación de mano de obra local, estas conservarán su vigencia y serán de aplicación preferente.  Marcos Daniel Pineda García Senador de la República  SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL EL día <u>19 de Agosto</u> del año <u>2026</u> Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley <u>Acto legislativo</u> No. <u>194/26</u> Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrita Por: X @MarcosDanielPg Marcos Daniel Pineda
PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2026. SENADO "Per medio de la cual se establecen medidas para promover y garantizar la vinculación de mano de obra local en proyectos de gran escala o de impacto territorial significativo, y se dictan otras disposiciones" EXPOSICIÓN DE MOTIVOS 1. Introducción Los proyectos de gran escala constituyen una oportunidad relevante para la generación de empleo, la dinamización de las economías regionales y el desarrollo de capacidades laborales en los territorios donde se ejecutan. Sin embargo, la materialización de estos beneficios no ocurre automáticamente. En múltiples sectores, la ejecución de inversiones de gran magnitud puede coexistir con altos niveles de desempleo, informalidad, brechas de cualificación y dificultades de acceso de la población local a las oportunidades laborales generadas por los propios proyectos. La Constitución Política reconoce el trabajo como un derecho y una obligación social que goza de especial protección del Estado y dispone, además, que corresponde al Estado y a los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. Asimismo, el Estado puede intervenir en la economía para promover el mejoramiento de la calidad de vida, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y el pleno empleo de los recursos humanos. El ordenamiento jurídico colombiano ya ha reconocido la importancia de la contratación de mano de obra local. El artículo 80 de la Ley 2294 de 2023 estableció que las inversiones y programas proyectados para ejecutarse en las regiones deberán contratar como mínimo un cinco por ciento (5%) de mano de obra local, siempre que exista personal con las capacidades requeridas. Esta política tiene, además, un antecedente relevante en la industria de hidrocarburos. El Decreto 1888 de 2016 estableció para los proyectos de exploración y producción de hidrocarburos la priorización de la totalidad de la mano de obra no calificada residente en el área de influencia y, cuando exista oferta, de por lo menos el treinta por ciento (30%) de la mano de obra calificada.	El mismo régimen aplicó esta contratación con los prestadores autorizados del Servicio Público de Empleo. Más recientemente, el Gobierno nacional expidió el Decreto 0980 del 4 de agosto de 2026, mediante el cual reglamentó el artículo 80 de la Ley 2294 de 2023 y desarrolló reglas generales para la contratación de mano de obra local en las inversiones y programas ejecutados en las regiones. La reglamentación incorporó, entre otros aspectos, la gestión de vacantes mediante el Servicio Público de Empleo, un orden de priorización territorial, obligaciones de reporte y seguimiento y mecanismos para acreditar la existencia de oferentes con los perfiles requeridos. La expedición de esta reglamentación no hace innecesaria la presente iniciativa. Por el contrario, permite delimitar con mayor precisión su finalidad. Mientras el artículo 80 de la Ley 2294 de 2023 y su reglamentación establecen un régimen general aplicable a las inversiones y programas ejecutados en las regiones, el presente proyecto propone un régimen legal reforzado para aquellos proyectos que, por su magnitud, intensidad laboral, duración, utilización de recursos naturales o impacto territorial, tienen una capacidad especialmente significativa de transformar los mercados laborales locales. La iniciativa parte de una premisa sencilla: cuando un territorio recibe los impactos, transformaciones y oportunidades derivados de un proyecto de gran escala, sus habitantes deben contar con una oportunidad real, transparente y verificable de participar en el empleo que ese proyecto genera, siempre que acrediten la idoneidad requerida. Esta prioridad no pretende cerrar los mercados laborales, restringir injustificadamente la selección empresarial ni garantizar empleos a personas que no cumplan los requisitos del cargo. Por el contrario, el proyecto conserva expresamente la facultad del empleador de seleccionar al candidato más idóneo, condiciona las metas a la existencia efectiva de oferta local disponible y capacitada y permite ampliar progresivamente la búsqueda hacia municipios limítrofes, el resto del departamento y, finalmente, el territorio nacional cuando la oferta local resulte insuficiente.

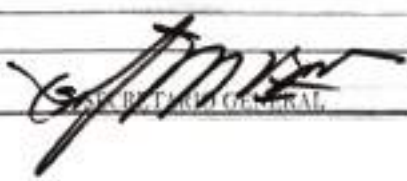
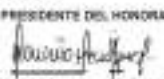
2. Objeto El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer medidas para promover y garantizar la vinculación efectiva y verificable de mano de obra local calificada y no calificada en proyectos públicos, privados o mixtos de gran escala o impacto territorial significativo. 3. Justificación 3.1. La necesidad de vincular los grandes proyectos con el desarrollo laboral de los territorios La llegada de proyectos de gran escala van a tener impactos significativos sobre las dinámicas de los territorios donde se ejecutan, particularmente cuando se trata de municipios pequeños o áreas rurales. Durante sus diferentes etapas, un proyecto de gran envergadura puede generar demanda de trabajadores, llegada de población, nuevas actividades económicas, presión sobre infraestructura y servicios y cambios en las necesidades de cualificación de la población. Por ello, la generación de empleo local constituye uno de los mecanismos más directos mediante los cuales una inversión pueda traducirse en beneficios directos para las comunidades asentadas en su área de influencia. La problemática adquiere particular relevancia en territorios rurales y apartados. De acuerdo con el DANE, en el trimestre marzo-mayo de 2026 la proporción de población ocupada informal en centros poblados y rural disperso alcanzó el 62,9 %, muy por encima de la registrada en las principales ciudades del país. Es decir, son estas zonas las que necesitan mayor generación de oportunidades laborales. En este contexto, resulta notable que los proyectos con mayor capacidad de transformación territorial estén acompañados por mecanismos que permitan que las oportunidades laborales generadas lleguen efectivamente a la población residente. 3.2. Del porcentaje general a un régimen reforzado para grandes proyectos La presente iniciativa recoge esa experiencia y la adapta a otros proyectos que, aun perteneciendo a sectores diferentes, puedan generar impactos laborales y territoriales comparables. 3.3. Justificación de las metas diferenciadas El proyecto establece una diferencia entre mano de obra calificada y no calificada. Para la mano de obra no calificada, se establece una meta del cien por ciento (100 %) de las vacantes, condicionada a la disponibilidad de oferentes locales idóneos, otra correspondiente con normativa vigente para ciertos sectores. Esta regla responde a que estos cargos no exigen formación técnica, tecnológica o profesional y, por tanto, las barreras de entrada asociadas a la especialización son menores. Existe, además, un antecedente normativo directo en el sector hidrocarburos, en el cual la regulación vigente ha utilizado este porcentaje como regla de priorización. Para la mano de obra calificada, se propone una meta no inferior al cincuenta por ciento (50 %). La obligación tampoco es absoluta: solamente opera cuando existe oferta local disponible e idónea y permite recurrir progresivamente a otros territorios cuando el Servicio Público de Empleo certifique insuficiencia. El proyecto tampoco impone al empleador la contratación de un aspirante determinado. La facultad de selección objetiva permanece en cabeza del empleador y las exigencias de formación, experiencia y competencias pueden mantenerse siempre que sean objetivas, proporcionales y directamente relacionadas con las funciones del cargo. Esta estructura resulta particularmente importante para garantizar proporcionalidad frente a la libertad de empresa y la movilidad laboral. La preferencia territorial no se convierte en una prohibición para contratar trabajadores provenientes de otros lugares del país, sino en un deber de buscar y valorar primero la oferta idónea existente en los territorios afectados por el proyecto. Una vez acreditada su inexistencia o insuficiencia, la búsqueda puede ampliarse progresivamente. 3.4. Una priorización territorial verificable y no discrecional El artículo 80 de la Ley 2294 de 2023 constituye un avance relevante al establecer un piso general del cincuenta por ciento (50 %) de mano de obra local para las inversiones y programas ejecutados en las regiones, condicionado a la existencia de personal con las capacidades requeridas. Sin embargo, tiene grandes falencias en acotar su alcance y verificar su posibilidad de implementación. El Decreto 0990 de 2026 desarrolló operativamente esta disposición y estableció mecanismos de priorización mediante el Servicio Público de Empleo. No obstante, las características de un proyecto de gran escala no son equivalentes a las de cualquier otra inversión regional. Una actividad extractiva de larga duración, una central de generación energética, una línea de transmisión, una gran infraestructura vial, un complejo industrial o petroquímico o un proyecto logístico de gran magnitud tienen una incidencia territorial y una capacidad de generación de demanda laboral que justifican un tratamiento reforzado. Por ello, este proyecto no pretende sustituir el régimen general, sino complementarlo para una categoría específica de proyectos, estableciendo reglas de rango legal sobre: • Diferenciación entre mano de obra calificada y no calificada. • Metas superiores cuando exista oferta idónea. • Distribución territorial de las oportunidades. • Obligaciones aplicables a toda la cadena de contratación. • Planificación anticipada de la demanda laboral. • Formación y transferencia de conocimientos. • Trazabilidad de vacantes y vinculaciones. • Prevención de mecanismos de elusión. • Situaciones excepcionales. • Inspección, vigilancia y control. Esta diferenciación cuenta además con un precedente sectorial. Desde 2016, el régimen aplicable a la exploración y producción de hidrocarburos dispone que, en principio, el cien por ciento de la mano de obra no calificada debe provenir del área de influencia y establece una participación mínima de mano de obra calificada local. 3.5. Evitar la concentración artificial de oportunidades
--

La noción de "local" puede resultar compleja en proyectos que atraviesen varios municipios, cuenten con distintos frentes de obra o poseen infraestructura distribuida territorialmente. Por ello, el proyecto no permite contabilizar globalmente la contratación local mientras las oportunidades se concentran injustificadamente en un único municipio. En proyectos lineales, regionales, costa afuera o desarrollados en varios municipios o departamentos, la priorización deberá aplicarse teniendo en cuenta frentes de obra, unidades funcionales, instalaciones, bases operativas, puertos, centros logísticos y demás territorios directamente vinculados. Esta regla procura que el beneficio laboral tenga correspondencia razonable con la distribución territorial de la actividad y evita que una empresa pueda acreditar formalmente un alto porcentaje de empleo local concentrándolo en un solo municipio mientras excluye a otros territorios directamente intervenidos. 3.6. De la contratación inmediata a la creación de capacidades locales Uno de los principales aportes del proyecto consiste en no limitar la política de empleo local a la provisión de las vacantes existentes. Cuando un proyecto sostiene que no encuentra técnicos, tecnólogos, profesionales o trabajadores altamente especializados en el territorio, la solución no puede ser simplemente autorizar indefinidamente la contratación de personal externo. En proyectos de larga duración existe una oportunidad para anticipar las necesidades de personal y desarrollar capacidades locales que puedan responder a futuras vacantes. Por esa razón es necesaria la implementación de un Plan de Empleo Local. Este plan deberá identificar, de forma anticipada: • la demanda laboral por fase y territorio; • los perfiles requeridos; • las brechas de formación y experiencia; • las metas de vinculación; • las acciones de cualificación.	• la certificación de competencias; • la transferencia de conocimientos; • las prácticas laborales y contratos de aprendizaje; y • la necesidad de reconversión laboral. La Constitución Política establece que el Estado y los empleadores tienen el deber de ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieren. El proyecto materializa este mandato en una lógica de planeación: formar antes de que se abra la vacante y no después de comprobar que el trabajador local no cumple el perfil. El Servicio Nacional de Aprendizaje —SENA—, los prestadores del Servicio Público de Empleo, las instituciones educativas y las entidades territoriales podrán articularse con estos planes, mientras que los empleadores deberán disponer los recursos asociados a las acciones de formación derivadas de sus propias necesidades de personal. La realización de procesos de capacitación no genera un derecho automático a ser contratado. El mérito, la idoneidad y el proceso de selección se conservan, pero el territorio adquiere herramientas para competir efectivamente por las vacantes calificadas que se generen durante la vida del proyecto. 3.7. Responsabilidad en toda la cadena de contratación Los grandes proyectos suelen ejecutarse mediante estructuras contractuales complejas en las que intervienen filiales, operadoras, concesionarios, contratistas, subcontratistas, consorcios, uniones temporales y empresas de servicios temporales. Limitar las obligaciones de empleo local únicamente al titular u operador principal permitiría que una parte significativa de la contratación escapara del régimen mediante esquemas de tercerización. Por ello, el proyecto adopta el concepto de empleador vinculado al proyecto y establece obligaciones tanto para cada empleador como para el operador principal.
Cada empleador responde individualmente por sus decisiones de contratación y por el cumplimiento de las metas correspondientes. El operador principal, por su parte, debe coordinar, consolidar información, verificar el cumplimiento, incorporar cláusulas contractuales y adoptar medidas frente a incumplimientos. El articulado aclara que estas funciones de coordinación no crean por sí mismas una relación laboral entre el operador principal y los trabajadores de sus contratistas, sin perjuicio de los eventos de solidaridad previstos en la legislación laboral. Igualmente, se prohíben expresamente prácticas como el fraccionamiento de contratos, la rotación artificial de personal o proveedores, la modificación injustificada de perfiles y la utilización de mecanismos de tercerización con la finalidad de eludir las obligaciones legales. 3.8. Situaciones excepcionales y continuidad de los proyectos Una regulación de empleo local no puede desconocer las necesidades operativas de proyectos complejos. Emergencias, accidentes, riesgos graves, fallas de infraestructura, interrupciones de servicios públicos esenciales o necesidades altamente especializadas e imprevisibles pueden exigir contrataciones inmediatas incompatibles con los tiempos ordinarios de gestión de vacantes. Por esa razón, el proyecto establece un régimen excepcional que permite la contratación temporal sin agotar previamente el procedimiento ordinario, pero restringido a circunstancias objetivas, proporcionales y debidamente justificadas. La excepción tiene límites: • solo puede utilizarse durante el tiempo estrictamente necesario; • debe ser reportada; • si supera treinta días, debe someterse al procedimiento ordinario salvo autorización motivada; • la falta de planeación o conveniencia económica no constituye excepción; y • el uso reiterado puede constituir indicio de elusión.	De esta manera se protege simultáneamente el empleo local y la continuidad operacional de los proyectos. 3.9. Transparencia, seguimiento e inspección Las metas de contratación solo tienen utilidad si pueden verificarse. Por ello, el proyecto exige informes semestrales que permitan conocer cuántas personas fueron contratadas, cuál fue su origen territorial, qué proporción correspondió a mano de obra calificada y no calificada, qué vacantes no pudieron cubrirse localmente y cuáles fueron las acciones de formación adelantadas. El Ministerio del Trabajo podrá contrastar esta información con los registros del Servicio Público de Empleo y ejercer las facultades de inspección, vigilancia y control previstas en la legislación laboral. La iniciativa no crea un régimen sancionatorio completamente separado del sistema laboral existente. Las infracciones se sancionarán conforme al artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, la Ley 1610 de 2013 y las normas que las modifiquen o sustituyan, garantizando debido proceso, responsabilidad individual y criterios de graduación. El enfoque es, por tanto, de cumplimiento verificable: registrar, medir, justificar, corregir y, cuando corresponda, sancionar. 4. Marco legal La presente iniciativa, encuentra su sustento en disposiciones Constitucionales, legales y reglamentarias que han reconocido progresivamente la importancia de promover el empleo, favorecer la participación de las comunidades de los territorios en los beneficios derivados de las inversiones que allí se ejecutan y establecer mecanismos transparentes para la gestión y provisión de vacantes. El ordenamiento jurídico colombiano cuenta, además, con antecedentes específicos de priorización de mano de obra local, particularmente en los sectores de hidrocarburos y minería. Sin embargo, dichos antecedentes han evidenciado la necesidad de contar con una habilitación legal expresa y suficientemente determinada cuando se pretende establecer porcentajes, criterios de priorización territorial u obligaciones aplicables a la contratación de mano de obra calificada.

4.1. Fundamento constitucional La Constitución Política reconoce el trabajo como un elemento esencial del Estado Social de Derecho. El artículo 25 establece su condición de derecho y obligación social sometido a especial protección del Estado, mientras que el artículo 54 atribuye al Estado y a los empleadores responsabilidades relacionadas con la formación y capacitación profesional y técnica de las personas que lo requieran. Estos mandatos deben interpretarse conjuntamente con los artículos 333 y 334 de la Constitución. El primero reconoce la libertad económica y la iniciativa privada, pero establece igualmente la función social de la empresa y la posibilidad de que la ley delimite el alcance de dichas libertades cuando lo exija el interés social. El artículo 334, por su parte, atribuye al Estado la dirección general de la economía y permite su intervención, entre otros propósitos, para procurar el pleno empleo de los recursos humanos y una distribución equitativa de las oportunidades y de los beneficios del desarrollo. La iniciativa se inscribe dentro de esta competencia de intervención económica. No pretende sustituir la autonomía empresarial para seleccionar a sus trabajadores ni establecer un derecho automático a la contratación. Lo que dispone es un mecanismo de priorización territorial condicionado a la existencia de personas que cumplan los perfiles y requisitos requeridos, acompañado de procedimientos que permitan ampliar la búsqueda a otros territorios cuando la oferta local resulte inexistente o insuficiente. Esta configuración resulta especialmente relevante para preservar la proporcionalidad de la medida frente a otros derechos constitucionales, como la libertad de circulación y residencia y el libre ejercicio de profesiones u oficios. La iniciativa no impide que trabajadores provenientes de otros municipios o departamentos accedan a las oportunidades laborales, sino que establece un orden previo y verificable de búsqueda de talento local en aquellos territorios que reciben directamente los impactos y transformaciones derivados de proyectos de gran escala. En consecuencia, la propuesta busca armonizar tres finalidades constitucionales: la protección y promoción del trabajo, el desarrollo territorial y la libertad	económica, evitando que la priorización local se convierta en una barrera absoluta al mercado laboral nacional. 4.2. Ley 1551 de 2012: primer antecedente legal de priorización territorial Uno de los antecedentes legales más relevantes se encuentra en la Ley 1551 de 2012, mediante la cual se modificó, entre otras disposiciones, el artículo 91 de la Ley 136 de 1994. El numeral 6 del literal f) de dicha disposición atribuyó a los alcaldes la competencia para expedir certificaciones destinadas a acreditar la residencia de las personas ubicadas en las áreas de influencia de proyectos de exploración y explotación petrolera y minera que buscaran desempeñarse como mano de obra no calificada. Asimismo, la ley estableció que, cuando no se encontrara mano de obra no calificada en el área de influencia, podría acudirse a trabajadores residentes en municipios vecinos. Este antecedente resulta relevante por dos razones. En primer lugar, demuestra que el legislador colombiano ya ha considerado legítimo que las comunidades ubicadas en los territorios donde se ejecutan determinadas actividades económicas puedan recibir una prioridad para acceder a las oportunidades laborales generadas por estas. En segundo lugar, evidencia que dicha prioridad fue concebida legalmente para un ámbito concreto: la mano de obra no calificada vinculada a proyectos petroleros y mineros. La ley no estableció, en ese momento, una regla equivalente para trabajadores técnicos, tecnológicos, profesionales o altamente especializados. La presente iniciativa amplía esta lógica a proyectos de gran escala o impacto territorial significativo pertenecientes a diferentes sectores económicos y, a diferencia del antecedente mencionado, establece directamente en la ley el tratamiento aplicable tanto a la mano de obra no calificada como a la calificada.
4.3. Ley 1636 de 2013 y Ley 2225 de 2022: el Servicio Público de Empleo como infraestructura institucional La Ley 1636 de 2013, mediante la cual se creó el Mecanismo de Protección al Cesante, consolidó el Servicio Público de Empleo como instrumento institucional destinado a facilitar el encuentro entre la oferta y la demanda laboral. Entre sus disposiciones se estableció el carácter obligatorio del registro de vacantes. Posteriormente, la Ley 2225 de 2022 modificó el artículo 31 de la Ley 1636 de 2013 y dispuso que todos los empleadores están obligados a reportar sus vacantes al Servicio Público de Empleo. Adicionalmente, una vez remitidos los oferentes o buscadores de empleo por el respectivo prestador, el empleador debe informar cuáles fueron colocados o, en caso contrario, las razones de su no colocación. Estas disposiciones constituyen un soporte fundamental para el presente proyecto porque permiten que la priorización territorial no dependa de mecanismos informales, recomendaciones personales, listados cerrados o intermediaciones ajenas al sistema institucional de empleo. Las Leyes 1636 de 2013 y 2225 de 2022 no establecen por sí mismas porcentajes específicos de contratación de trabajadores locales. Su relevancia para esta iniciativa radica en que proporcionan la infraestructura jurídica e institucional sobre la cual puede desarrollarse un procedimiento objetivo, gratuito, transparente y verificable de publicación, remisión y provisión de vacantes. Por esta razón, el proyecto utiliza a los prestadores autorizados del Servicio Público de Empleo como canal obligatorio para gestionar las oportunidades laborales sometidas al régimen especial de priorización territorial. 4.4. Artículo 80 de la Ley 2294 de 2023: antecedente legal directo El antecedente legal más directo de la iniciativa se encuentra en el artículo 80 de la Ley 2294 de 2023, por medio de la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Esta disposición estableció que las inversiones y programas proyectados para ejecutarse en las regiones deben contratar como mínimo un cincuenta por ciento	(50 %) de mano de obra local, siempre que exista personal con las capacidades requeridas para la ejecución de las respectivas inversiones y programas. En consecuencia, resulta necesario efectuar una precisión: no sería jurídicamente exacto afirmar que el ordenamiento colombiano carece completamente de una cuota legal de contratación de mano de obra local. El artículo 80 de la Ley 2294 de 2023 sí estableció un porcentaje mínimo general del cincuenta por ciento (50 %). Lo que continúa siendo necesario es desarrollar con mayor precisión un régimen aplicable a determinados proyectos que, por su magnitud, duración, intensidad laboral, utilización de recursos naturales o impacto territorial, poseen una capacidad especialmente significativa para transformar los mercados laborales de los municipios y departamentos donde se ejecutan. En ese sentido, la presente iniciativa no pretende desconocer el artículo 80 de la Ley 2294 de 2023. Por el contrario, lo desarrolla y complementa para una categoría particular de proyectos, estableciendo directamente en la ley: • una diferenciación entre mano de obra calificada y no calificada; • porcentajes específicos para cada categoría; • criterios objetivos de priorización territorial; • reglas para proyectos que abarcan varios municipios o departamentos; • obligaciones aplicables a contratistas y subcontratistas; • mecanismos para acreditar la suficiencia de la oferta laboral local; • planificación anticipada de las necesidades de formación; • mecanismos de reporte, transparencia e inspección; y • medidas destinadas a prevenir la elusión de las obligaciones mediante tercerización, fraccionamiento contractual o modificación artificial de perfiles. 4.5. Decretos 2889 de 2014 y 1668 de 2016: antecedentes reglamentarios sectoriales En el ámbito reglamentario también existen antecedentes importantes. El Decreto 2889 de 2014 adoptó medidas especiales destinadas a facilitar y fortalecer la vinculación de mano de obra local en municipios donde se

desarrollaran proyectos de exploración y producción de hidrocarburos. Dentro de su regulación original estableció una priorización particularmente intensa para la mano de obra no calificada y contempló igualmente un porcentaje mínimo de participación de mano de obra calificada residente en el municipio donde se desarrollara el proyecto. Posteriormente, el Decreto 1668 de 2016, incorporado al Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo —Decreto 1072 de 2015—, desarrolló con mayor precisión la gestión de las vacantes y el concepto de mano de obra local dentro del sector de exploración y producción de hidrocarburos. La regulación utilizó el Servicio Público de Empleo como mecanismo institucional para gestionar las vacantes y desarrolló criterios territoriales de priorización. Estos antecedentes son especialmente importantes para el presente proyecto porque evidencian que la priorización territorial no constituye una figura nueva dentro de la política laboral colombiana. Sin embargo, también pusieron de presente un problema jurídico de especial relevancia: hasta dónde puede llegar el Gobierno nacional mediante su potestad reglamentaria cuando la ley que sirve de fundamento no ha previsto expresamente determinada obligación. 4.6. Sentencia del Consejo de Estado del 29 de abril de 2026: necesidad de habilitación legal suficiente La discusión anterior fue resuelta recientemente por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, mediante sentencia del 29 de abril de 2026, dentro del medio de control de nulidad identificado con radicación 11001-03-24-000-2017-00170-00 (5068-2016), promovido por la Asociación Colombiana de Ingenieros de Petróleos —ACIPET— contra la Nación —Ministerio del Trabajo y Ministerio de Minas y Energía. En esta providencia, el Consejo de Estado examinó las disposiciones reglamentarias que habían extendido la priorización territorial a la mano de obra calificada en los proyectos de exploración y producción de hidrocarburos.	La Corporación recordó que la potestad reglamentaria se encuentra subordinada a la ley y que su ejercicio no permite al Ejecutivo “crear, modificar o derogar el contenido material de la ley”, sino desarrollar los elementos necesarios para hacerla aplicable dentro del marco previamente definido por el legislador. Al estudiar la Ley 1551 de 2012, el Consejo de Estado determinó que la habilitación legislativa existente se refería específicamente a la mano de obra no calificada. En consecuencia, consideró que el Ejecutivo había excedido la potestad reglamentaria al extender mediante decreto determinadas reglas de priorización a la mano de obra calificada. Como resultado, declaró la nulidad del inciso segundo del artículo 3 del Decreto 2089 de 2014 y la nulidad parcial del Decreto 1668 de 2016 respecto de las disposiciones que extendieron dicha regulación más allá del ámbito autorizado por la ley. Esta sentencia constituye un antecedente de especial importancia para la presente iniciativa. Su alcance no debe entenderse en el sentido de que el Consejo de Estado haya considerado constitucional o legalmente prohibida toda política de priorización de mano de obra calificada. La razón determinante de la decisión fue diferente: una obligación de esa naturaleza no podía ser creada por el Ejecutivo mediante reglamento cuando la ley habilitante había circunscrito la priorización a la mano de obra no calificada. Por ello, la presente iniciativa atiende directamente el problema jurídico evidenciado por la providencia. En lugar de trasladar al Gobierno nacional la definición de los elementos esenciales de la política, el proyecto establece directamente por vía legislativa: 1. qué debe entenderse por mano de obra calificada y no calificada; 2. cuáles son las metas mínimas correspondientes; 3. cuáles son los territorios objeto de priorización; 4. bajo qué condiciones resulta inválida la prioridad; 5. cuándo puede acreditarse la insuficiencia de oferta local; 6. cuáles son las excepciones; 7. quiénes son los sujetos obligados; y
B. cuáles son las consecuencias derivadas del incumplimiento. De esta forma, la iniciativa no pretende “dar cumplimiento” a una orden impartida por el Consejo de Estado al Congreso, pues la providencia no contiene tal mandato. Lo que hace es atender su ratio decidendi y proporcionar la habilitación legal expresa que la jurisdicción contencioso-administrativa encontró ausente en la regulación anteriormente examinada. Esta circunstancia constituye una de las principales razones jurídicas que justifican la expedición de la presente ley. 4.7. Decreto 0990 de 2026 y necesidad de un régimen legal reforzado Con posterioridad a la expedición de la Ley 2294 de 2023 y a la decisión del Consejo de Estado, el Gobierno nacional expidió el Decreto 0990 del 4 de agosto de 2026, mediante el cual adicionó disposiciones al Decreto 1072 de 2015 y reglamentó el artículo 80 del Plan Nacional de Desarrollo en relación con la contratación de mano de obra local en las inversiones y programas ejecutados en las regiones. El decreto desarrolla, entre otros aspectos, la gestión de las vacantes mediante el Servicio Público de Empleo, mecanismos de priorización territorial y procedimientos destinados a acreditar la inexistencia o insuficiencia de personas con los perfiles requeridos. Particularmente relevante para la presente iniciativa es que la propia reglamentación reconoce que la fijación de porcentajes superiores al régimen general solamente puede proceder cuando exista una habilitación legal expresa o una regulación sectorial expedida por autoridad competente. Esta disposición reafirma la pertinencia del proyecto. El artículo 80 de la Ley 2294 de 2023 establece un piso general del cincuenta por ciento (50 %) de mano de obra local. El presente proyecto propone, para proyectos de gran escala o impacto territorial significativo, un régimen especial que diferencia entre categorías de trabajadores y establece una meta del cien por ciento (100 %) para la mano de obra no calificada y de no menos del cincuenta por	ciento (50 %) para la mano de obra calificada, siempre condicionadas a la existencia de oferta local disponible e idónea. La ley propuesta constituye, por tanto, precisamente la habilitación legislativa expresa necesaria para establecer ese régimen reforzado, evitando trasladar al reglamento decisiones sustanciales que corresponden al legislador. 4.8. Articulación normativa y necesidad de la iniciativa El análisis conjunto de las disposiciones anteriores permite advertir una evolución progresiva del ordenamiento colombiano en materia de empleo local. La Ley 1501 de 2012 reconoció una primera modalidad de priorización territorial circunscrita a mano de obra no calificada en proyectos petroleros y mineros. Las Leyes 1636 de 2013 y 2225 de 2022 consolidaron el Servicio Público de Empleo y el registro obligatorio de vacantes como mecanismos institucionales de intermediación laboral. Posteriormente, el artículo 80 de la Ley 2294 de 2023 elevó a rango legal una política general de contratación mínima del cincuenta por ciento (50 %) de mano de obra local en inversiones y programas ejecutados en las regiones. Por su parte, la experiencia derivada de los Decretos 2089 de 2014 y 1668 de 2016 y, especialmente, la sentencia del Consejo de Estado del 29 de abril de 2026 evidenciaron la importancia de que los elementos sustanciales de una política de priorización aplicable a trabajadores calificados tengan respaldo legal suficiente. Finalmente, el Decreto 0990 de 2026 desarrolla operativamente el régimen general establecido por el artículo 80 de la Ley 2294 de 2023, pero reconoce los límites propios de la potestad reglamentaria y la necesidad de habilitación legal para establecer porcentajes superiores. En este contexto, la presente iniciativa no duplica innecesariamente la regulación existente. Su propósito es establecer un régimen legal especial y reforzado para los proyectos con mayor capacidad de generar impactos laborales y territoriales, definiendo directamente por ley los elementos esenciales de la priorización y dejando al Gobierno nacional únicamente la reglamentación de los aspectos técnicos y operativos necesarios para su ejecución.

De esta manera, el proyecto desarrolla y complementa el artículo 80 de la Ley 2294 de 2023, aprovecha la infraestructura institucional creada por las Leyes 1636 de 2013 y 2025 de 2022, recoge la experiencia sectorial surgida de la Ley 1551 de 2012 y de la regulación de hidrocarburos, y responde al vacío jurídico identificado por el Consejo de Estado respecto de la necesidad de contar con fundamento legal expreso para extender determinadas obligaciones de priorización a la mano de obra calificada. La iniciativa permite así construir un régimen jurídicamente más sólido, transparente y verificable, capaz de conciliar la generación de oportunidades para las comunidades de los territorios con la idoneidad de los trabajadores, la continuidad de los proyectos, la libertad de empresa y el funcionamiento del mercado laboral nacional. 5. Población e impacto del proyecto La población directamente beneficiaria estará integrada por trabajadores y buscadores de empleo residentes en los municipios y distritos donde se desarrollen proyectos sometidos a la presente ley. La priorización tendrá un alcance territorial progresivo: 1. Residentes de municipios o distritos directamente intervenidos. 2. Residentes de municipios o distritos limítrofes. 3. Residentes de los demás municipios del departamento o departamentos donde se ejecute el proyecto. 4. Cuando la oferta resulte insuficiente, trabajadores del resto del territorio nacional. Teniendo en cuenta que la iniciativa beneficiará tanto a trabajadores no calificados como a técnicos, tecnólogos, profesionales y personal especializado, de los territorios definidos anteriormente, lo cual puede llegar incluso a trabajadores del territorio nacional, la población beneficiaria podrá ser toda la población colombiana en etapa laboral, ya que los proyectos a gran escala a los que se refiere esta ley, podrán ser ubicados en cualquier parte del territorio nacional.	También se prevé la adopción de acciones para facilitar el acceso al empleo de poblaciones que enfrentan mayores barreras de inserción laboral, sin disminuir los requisitos objetivos correspondientes a cada cargo. Los efectos esperados comprenden: • Incremento de la participación local en las oportunidades laborales derivadas de grandes inversiones. • Mayor transparencia en el acceso a las vacantes. • Reducción de intermediaciones informales. • Fortalecimiento de las capacidades técnicas de los territorios. • Mejor articulación entre demanda empresarial y oferta de formación. • Generación de experiencia laboral local. • Incremento de la trazabilidad sobre las obligaciones de contratación territorial. • Mejor distribución territorial de las oportunidades asociadas a proyectos de gran escala. La iniciativa es particularmente pertinente en un contexto en el que la informalidad laboral continúa siendo elevada en los centros poblados y áreas rurales dispersas del país. Para el trimestre marzo-mayo de 2026, el DANE registró allí una proporción de ocupación informal del 82,9 %. 6. Impacto fiscal De forma directa, la aplicación y entrada en vigencia de esta ley no comprometerá los recursos del presupuesto general de la nación. 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”, establece, en su artículo 7 que: “El impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivos los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.
El presente proyecto de ley no ordena a las entidades públicas erogaciones presupuestales. Por lo anterior, la iniciativa no acarrea la necesidad de presentar un análisis de impacto fiscal por parte de los autores, ni del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. 7. Eventuales conflictos de interés De conformidad con lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, corresponde al autor y al ponente del proyecto incluir en la exposición de motivos una descripción de las circunstancias o eventos que eventualmente podrían generar un conflicto de interés durante su discusión y votación, como criterio orientador para que cada Congreso determine si se encuentra incurso en una causal de impedimento. En concordancia con el artículo 288 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, el conflicto de interés se configura cuando la discusión o votación de una iniciativa pueda generar para el Congresista un beneficio particular, actual y directo, en contraposición con el interés general propio del ejercicio de la función legislativa. Frente al presente proyecto de ley, se considera que, en principio, no se configura un conflicto de interés de carácter general para los Honorables Congresistas, teniendo en cuenta que sus disposiciones son de naturaleza general, impersonal y abstracta y están dirigidas a establecer reglas aplicables a los proyectos públicos, privados o mixtos de gran escala o de impacto territorial significativo que cumplan los criterios previstos en la iniciativa. En consecuencia, la aprobación de sus disposiciones no supone por sí misma la generación de un beneficio particular, actual y directo para los miembros del Congreso. No obstante, de manera manifiestamente restrictiva, podría eventualmente configurarse un conflicto de interés cuando un Congresista tenga un interés económico particular, actual y directo en una persona natural o jurídica que resulte específicamente beneficiada o afectada por las disposiciones del proyecto, o cuando dicho interés recaiga en su cónyuge, compañero o compañera permanente o en alguno de los familiares comprendidos dentro de los grados previstos por la ley, siempre que la decisión legislativa produzca respecto de ellos un efecto particular y diferenciado del que corresponde a la generalidad de los destinatarios de la norma. La sola pertenencia, vinculación o relación con un determinado sector económico, territorial, empresarial o laboral comprendido dentro del ámbito general de aplicación de la iniciativa no implica, por sí misma, la existencia de un conflicto de	interés, el cual deberá analizarse atendiendo las circunstancias particulares de cada Congresista y la existencia efectiva de un beneficio particular, actual y directo. En todo caso, la presente descripción constituye únicamente un criterio orientador y no exime a los Honorables Congresistas del deber de identificar y declarar cualquier otra circunstancia que, de acuerdo con su situación particular, pueda constituir un conflicto de interés, conforme a la Constitución, la Ley 5ª de 1992, la Ley 2003 de 2019 y las demás disposiciones aplicables. 8. Referencias • Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de Colombia de 1991. Artículos 13, 25, 54, 333 y 334. • Congreso de la República. Ley 2294 de 2023, “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 ‘Colombia Potencia Mundial de la Vida’”. Artículo 80, relativo a la constatación de mano de obra local. • Presidencia de la República. Decreto 1668 de 2016, “Por el cual se modifica la Sección 2 del Capítulo 6 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo, referente a la contratación de mano de obra local en municipios donde se desarrollen proyectos de exploración y producción de hidrocarburos, y el artículo 2.2.6.1.2.26 del mismo decreto”. • Presidencia de la República. Decreto 0890 del 4 de agosto de 2026, “Por el cual se adiciona la Sección B al Capítulo 6 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo, y se establecen reglas para la aplicación de la contratación de mano de obra local en las inversiones y programas que se ejecuten en las regiones, conforme al artículo 80 de la Ley 2294 de 2023”. • Departamento Administrativo Nacional de Estadística —DANE—. Gran Encuesta Integrada de Hogares —GEH—. Medición de empleo informal y seguridad social. Trimestre móvil marzo-mayo de 2026. • Congreso de la República. Ley 1636 de 2013, “Por medio de la cual se crea el Mecanismo de Protección al Cesante en Colombia”. En especial, las disposiciones relativas al Servicio Público de Empleo y al registro obligatorio de vacantes. • Congreso de la República. Ley 1551 de 2012, “Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los

municipios". En especial, artículo 20, mediante el cual se modificó el artículo 91 de la Ley 136 de 1994 en materia de certificación de residencia y acceso de mano de obra no calificada en áreas de influencia de proyectos de exploración y explotación petrolera y minera. • Congreso de la República. Ley 136 de 1994, "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios", Artículo 91, en especial el numeral 6 del literal f), modificado por el artículo 20 de la Ley 1551 de 2012. • Congreso de la República. Ley 2225 de 2022, "Por medio de la cual se reforman las Leyes 1836 de 2013, 799 de 2002, se fomenta la generación de empleo y se dictan otras disposiciones". En especial, artículo 12, mediante el cual se modificó el artículo 31 de la Ley 1639 de 2013 relativo al carácter obligatorio del registro de vacantes en el Servicio Público de Empleo. • Presidencia de la República. Decreto 2089 de 2014, "Por el cual se adoptan medidas especiales para garantizar la vinculación de mano de obra local a proyectos de exploración y producción de hidrocarburos". • Presidencia de la República. Decreto 1072 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo". En especial, las disposiciones relativas al Servicio Público de Empleo y a la contratación de mano de obra local, modificadas y adicionadas por las normas reglamentarias correspondientes. • Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. Sentencia del 29 de abril de 2026. Radicación No. 11801-03-24-000-2017-00170-00 (5088-2018). Demandante: Asociación Colombiana de Ingenieros de Petróleos —ACIPET—. Demandados: Nación — Ministerio del Trabajo y Ministerio de Minas y Energía. Medio de control: nulidad.  Marcos Daniel Pineda García Senador de la República	SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL El día <u>19 de Agosto</u> del año <u>2026</u> Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley <u>X</u> Acto legislativo _____ No. <u>194/26</u> Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por:  SECRETARÍA GENERAL
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES Bogotá D.C., 19 de Agosto de 2026 Señor Presidente Con el fin de resaltar el Proyecto de Ley No.194/26 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA PROMOVER Y GARANTIZAR LA VINCULACIÓN DE MANO DE OBRA LOCAL EN PROYECTOS DE GRAN ESCALA O DE IMPACTO TERRITORIAL SIGNIFICATIVO, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada en día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SÉPTIMA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.  DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ Secretaría General PRESENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 19 DE 2026 De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el suscrito Proyecto de Ley a la Comisión SÉPTIMA Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso. CÚMPLASE EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA,  HONORABLE SENADOR SECRETARÍA GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA  DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ Secretaría General	CONTENIDO Gaceta número 1143 - miércoles, 26 de agosto de 2026 SENADO DE LA REPÚBLICA PROYECTOS DE LEY Proyecto de Ley numero 193 de 2026 Senado, por medio de la cual se dictan medidas para la mitigación de la erosión marino costera y la sostenibilidad, restauración e Interinstitucionalidad del territorio marino y costero y se dictan otras disposiciones. 1 Proyecto de Ley numero 194 de 2026 Senado, por medio de la cual se establecen medidas para promover y garantizar la vinculación de mano de obra local en proyectos de gran escala o de impacto territorial significativo, y se dictan otras disposiciones. 10 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2026