REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXI - Nº 480 Bogotá, D. C., martes, 31 de julio de 2012 EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES: SAÚL CRUZ BONILLA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (e)
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 42 DE 2012 SENADO

por la cual se restablece una acción afirmativa a favor de los trabajadores con discapacidad, se deroga el inciso 2º del artículo 137 del Decreto-ley 019 de 2012, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Deróguese el inciso 2º del artículo 137 del Decreto-ley 019 de 2012.

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

Félix José Valera Ibáñez,

Autor.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A. ANTECEDENTES

El parágrafo 1º del artículo 75 de la Ley 1474 de 2011 le concedió facultades extraordinarias al Presidente de la República "*para que en el término de seis meses, contados a partir de la fecha de la publicación de la presente ley, expida normas con fuerza de ley para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.*".

Con fundamento en esas facultades, el Presidente de la República expidió el Decreto-ley 019 de 2012[1], por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.

El objetivo general del Decreto-ley 019 de 2012, conforme lo establece su artículo 1º, es suprimir o reformar los trámites, procedimientos y regulaciones innecesarios existentes en la Administración Pública, con el fin de facilitar la actividad de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades, contribuir a la eficiencia y eficacia de estas y desarrollar los principios constitucionales que la rigen. Igualmente, se dispone que los trámites, los procedimientos y las regulaciones administrativas tienen por finalidad proteger y garantizar la efectividad de los derechos de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades y facilitar las relaciones de los particulares con estas como usuarias o destinatarias de sus servicios de conformidad con los principios y reglas previstos en la Constitución Política y en la ley.

De otro lado, el capítulo IX del mencionado decreto hace referencia a los trámites, procedimientos y regulaciones del sector administrativo del trabajo. Así, mediante el artículo 137 se modificó el artículo 26 de la Ley 361 de 1997 *"Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones"*; modificación consistente en la inclusión del inciso que a continuación se destaca:

Artículo 26. No discriminación a persona en situación de discapacidad. En ningún caso la limitación de una persona, podrá ser motivo para obstaculizar una vinculación laboral, a menos que dicha limitación sea claramente demostrada como incompatible e insuperable en el cargo que se va a desempeñar. Así mismo, ninguna persona limitada podrá ser despedida o su contrato terminado por razón de su limitación, salvo que medie autorización del Ministerio del Trabajo.

Sin perjuicio de lo establecido en el inciso anterior, no se requerirá de autorización por parte del Ministerio del Trabajo cuando el trabajador limitado incurra en alguna de las causales establecidas en la ley como justas causas para dar por terminado el contrato. Siempre se garantizará el derecho al debido proceso.

---

[1] *Modificado mediante el Decreto 53 de 2012, publicado en el* ***Diario Oficial*** *número 48.311 de 13 de enero de 2012, 'se corrigen unos yerros en el Decreto Legislativo 19 de 2012'.*

No obstante, quienes fueren despedidos o su contrato terminado por razón de su limitación, sin el cumplimiento del requisito previsto en el inciso primero del presente artículo, tendrán derecho a una indemnización equivalente a ciento ochenta (180) días del salario, sin perjuicio de las demás prestaciones e indemnizaciones a que hubiere lugar de acuerdo con el Código Sustantivo del Trabajo y demás normas que lo modifiquen, adicionen, complementen o aclaren".

Es claro entonces, que el inciso añadido por cuenta del artículo 137 del Decreto-ley 019 de 2012, conocido como Decreto Antitrámites, elimina el requisito de la autorización previa por parte del Ministerio del Trabajo para efectos de despedir a un trabajador limitado cuando incurra en alguna de las causales establecidas en la ley como justa causa para dar por terminado el contrato.

B. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene como fin mantener las garantías constitucionales de que gozan los trabajadores limitados, atendiendo a su condición de sujetos de especial protección. En tal virtud, es menester eliminar el inciso introducido en el artículo 137 del denominado Decreto Antitrámites expedido a comienzos del presente año, el cual modificó el artículo 26 de la Ley 361 de 1997. Esto, en consideración a que vulnera los postulados propios del Estado Social de Derecho y que cuentan con amplio desarrollo jurisprudencial, como se verá más adelante.

C. MARCO CONSTITUCIONAL

1. De la reforma a los decretos leyes expedidos por el Gobierno Nacional.

El artículo 150 superior faculta al Congreso de la República para revestir, hasta por seis meses, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para expedir normas con fuerza de ley. Igualmente, el texto constitucional advierte que **el Congreso de la República podrá, en todo tiempo y por iniciativa propia, modificar los decretos leyes dictados por el Gobierno en uso de facultades extraordinarias**.

La Corte Constitucional, por su parte, ha sido enfática en afirmar que la modificación de los decretos leyes expedidos con base en facultades extraordinarias corresponde exclusivamente al Congreso de la República. Así lo dejó claro esa Alta Corporación mediante las Sentencias C-510, C-511 y C-608 de 1992, donde manifestó lo siguiente:

*"**La función de modificar los decretos leyes se ha asignado al Congreso; luego de dictados, así no haya transcurrido todo el término de las facultades, el Gobierno ya cumplida su misión, carece de competencia para hacerlo**. No es posible imaginar que después de dictados –y no habiéndose vencido el término legal– para su modificación concurran dos poderes y que, inclusive, pueda el Gobierno, justo antes de clausurarse el período de habilitación, alegando un supuesto status de legislador temporal, derogar leyes que a su turno hayan podido modificar decretos leyes previamente expedidos en uso de las mismas facultades extraordinarias".*

Corolario de lo anterior, es claro que el Congreso de la República está constitucionalmente facultado tanto para desprenderse *pro tempore* de su función legislativa bajo las estrictas condiciones previstas en el artículo 150 numeral 10, como para modificar en cualquier tiempo las normas con fuerza de ley expedidas por el Presidente de la República en uso de las facultades extraordinarias[2]. En tal virtud, como se planteó en líneas anteriores, el Congreso de la República se encuentra plenamente facultado para modificar el Decreto-ley 019 de 2012 *"Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública"*.

2. El trabajador discapacitado como sujeto de especial protección en el marco de la Constitución Política de 1991.

Uno de los fines que inspira la estructura del Estado Social de Derecho es garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, tal como lo prevé el artículo 2° *Superior*. En efecto, principios y valores de estirpe constitucional como la dignidad humana, la igualdad material, real y efectiva, la solidaridad y el trabajo, son los que rigen el desarrollo de las relaciones laborales en Colombia. *De ahí que, se haya identificado dentro del diseño constitucional otorgado para la conformación de un Estado pluralista y solidario, la existencia de grupos poblacionales beneficiarios de protecciones especiales, en atención a su situación material, con el fin de asegurarles el ejercicio de sus derechos y la debida participación en la sociedad para su desarrollo vital y para la definición de los asuntos de su interés, como ocurre con el caso de los minusválidos.*

Solo en la medida en que para el tratamiento de la situación particular de este grupo social afectado por una limitación física, sensorial o mental, se realcen los valores fundantes constitucionales de la dignidad humana, el trabajo y la solidaridad, es que adquiere verdadero sentido el deber de protección especial de la cual son objeto precisamente por razón de sus circunstancias de debilidad manifiesta frente al conglomerado social[3].

Es de anotar también, que la jurisprudencia colombiana es enfática en afirmar que no existen derechos absolutos o a perpetuidad que puedan ser oponibles en toda circunstancia a los intereses generales del Estado y de la sociedad, o a los legítimos derechos de otros[4]. No obstante, *la discriminación histórica que ha aquejado a los disminuidos físicos, sensoriales y síquicos colombianos determinó al Constituyente de 1991 a ordenar que el enfoque social de la organización política debe concretarse en la definición de cometidos y acciones estatales que hagan prevalecer el goce efectivo de los derechos de esas personas. Por tal razón, configura deber estatal adelantar el diseño y la ejecución de políticas de*

---

[2] *Los argumentos expuestos en este acápite corresponden a los contenidos en el numeral 2 del capítulo Marco Constitucional del **Proyecto de ley número 6 de 2011 Senado,** por el cual se reconocen los trabajos de minería a cielo abierto dirigidos a la extracción y manejo de carbón como actividad de alto riesgo, se deroga el artículo 8° del Decreto-ley 2090 de 2003, y se dictan otras disposiciones, también de mi autoría.*

[3] *Corte Constitucional. Sentencia C-531 de 2000. Magistrado Ponente: Dr. Álvaro Tafur Galvis.*

[4] *Corte Constitucional. Sentencia T-427 de 1992. Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.*

previsión, rehabilitación e integración social para los discapacitados (C.P., artículo 47), con el fin de que se conviertan en personas socialmente útiles y productivas.

El ámbito laboral constituye, por consiguiente, objetivo específico para el cumplimiento de esos propósitos proteccionistas, en aras de asegurar la productividad económica de las personas discapacitadas, así como su desarrollo personal[5].

Es claro entonces, que de conformidad con los postulados constitucionales, las personas discapacitadas son sujetos de especial protección cuya inserción y permanencia en el ámbito laboral y productivo debe ser garantizado por parte del Estado. Aquí es donde cobra importancia una institución jurídica como la estabilidad laboral reforzada, la cual, en términos de la Corte Constitucional, se erige como un derecho de rango superior aplicable a los minusválidos, al tenor de lo dispuesto en el artículo 54 de la Constitución Política. En la Sentencia T-427 de 1992, la Alta Corporación explica el concepto de estabilidad laboral reforzada de la siguiente manera:

"En efecto, si bien, conforme al artículo 53 de la Carta, todos los trabajadores tienen un derecho general a la estabilidad en el empleo, existen casos en que este derecho es aún más fuerte, por lo cual en tales eventos cabe hablar de un derecho constitucional a una estabilidad laboral reforzada. Esto sucede, por ejemplo, en relación con el fuero sindical, pues sólo asegurando a los líderes sindicales una estabilidad laboral efectiva, resulta posible proteger otro valor constitucional, como es el derecho de asociación sindical (CP artículo 39). Igualmente, ***en anteriores ocasiones, esta Corporación también señaló que, debido al especial cuidado que la Carta ordena en favor de los minusválidos (CP artículo 54), estas personas gozan de una estabilidad laboral superior, la cual se proyecta incluso en los casos de funcionarios de libre nombramiento y remoción****. En efecto, la Corte estableció que había una inversión de la carga de la prueba cuando la constitucionalidad de una medida administrativa sea cuestionada por afectar los derechos fundamentales de los minusválidos, por lo cual, en tales eventos "es a la administración a quien corresponde demostrar por qué la circunstancia o condición de desventaja de la persona protegida por el Estado no ha sido desconocida como consecuencia de su decisión".*

Así las cosas, el trabajador minusválido o discapacitado goza de una protección especial por parte del Estado y tiene derecho a una estabilidad laboral reforzada, en consideración a los postulados contenidos en la Constitución Política de 1991.

3. De la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006 y aprobada por Colombia mediante la Ley 1346 de 2009; ley que a su vez fue declarada exequible por la Corte Constitucional en Sentencia C-293 de 2010. Este instrumento de derecho internacional tiene como propósito promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente (artículo 1°).

Orientada como está dicha Convención hacia la promoción y protección de los derechos de las personas con discapacidad, resulta apenas lógico encontrar un sinnúmero de disposiciones que obligan a los Estados Partes a adoptar una serie de medidas, incluidas las legislativas, encaminadas a impedir cualquier tipo de acto discriminatorio en contra de las personas con discapacidad, así como su inclusión en las dinámicas económicas y productivas de cada país.

A continuación me permito recordar cuáles son esas disposiciones, al tiempo que transcribiré su contenido para mayor ilustración:

*"**Artículo 4°***

Obligaciones generales

1. Los Estados Partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, ***los Estados Partes se comprometen a****:*

a) ***Adoptar todas las medidas legislativas****, administrativas y de otra índole* ***que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención****;*

b) ***Tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes****, reglamentos, costumbres y prácticas* ***existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad****;*

(...)

Artículo 27

Trabajo y empleo

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás; ello incluye el derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad. ***Los Estados Partes salvaguardarán y promoverán el ejercicio del derecho al trabajo, incluso para las personas que adquieran una discapacidad durante el empleo, adoptando medidas pertinentes, incluida la promulgación de legislación****, entre ellas:*

a) ***Prohibir la discriminación por motivos de discapacidad con respecto a todas las cuestiones relativas a cualquier forma de empleo, incluidas*** *las condiciones de selección, contratación y empleo,* ***la continuidad en el empleo****, la promoción profesional y unas condiciones de trabajo seguras y saludables;*

(...)

e) ***Alentar las oportunidades de empleo y la promoción profesional de las personas con discapacidad*** *en el mercado laboral,* ***y apoyarlas para*** *la búsqueda, obtención,* ***mantenimiento del empleo*** *y retorno al mismo;*

Como se viene de leer, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad compro-

---

5 *Corte Constitucional. Sentencia C-531 de 2000. Magistrado Ponente: Dr. Álvaro Tafur Galvis.*

mete a los Estados Partes a tomar medidas de orden legislativo para hacer efectivos los derechos allí reconocidos. Igualmente, los conmina a modificar o derogar las leyes que constituyan discriminación en contra de las personas con discapacidad. Finalmente, hace especial énfasis en que las partes promuevan acciones que propendan por el mantenimiento o continuidad de las personas con discapacidad en sus respectivos empleos; argumentos que serán tenidos en cuenta al momento de justificar el presente proyecto de ley.

D. JUSTIFICACIÓN

Estoy convencido de que la disposición que pretendemos derogar por medio de este proyecto de ley no fue analizada a la luz de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, pues, de haber sido así, no se habría incorporado en el mencionado Decreto Antitrámites. No es admisible desconocer la interpretación sentada en una sentencia de constitucionalidad, so pretexto de racionalizar los trámites previstos al interior de la administración pública, mucho menos en tratándose de la limitación de derechos de rango superior como la estabilidad laboral reforzada.

Sin lugar a dudas, el inciso segundo del artículo 137 del Decreto-ley 019 de 2012 constituye un retroceso en materia de acciones afirmativas adoptadas en favor de la población con discapacidad que hace parte de la fuerza trabajadora del país.

Me atrevería a decir, a sabiendas de que tal vez el término no ha sido empleado aún en la jurisprudencia colombiana, que lo dispuesto en ese aparte normativo representa una verdadera acción negativa en relación con los derechos humanos de los trabajadores con discapacidad, amén de la abierta contradicción con la interpretación que había efectuado la Corte Constitucional en la Sentencia C-531 de 2000, frente a la exigencia de autorización previa de la oficina del trabajo para poder despedir a un trabajador en razón de su limitación (artículo 26 L. 361/97).

En aquella oportunidad (C-531-00), la Corte Constitucional estudió una demanda contra los incisos 1º (parcial) y 2º del artículo 26 de la Ley 361 de 1997. Respecto al tema que nos concierne, esto es, la inconstitucionalidad inciso 2º (aparte normativo que permitía despedir a una persona limitada sin que mediara la autorización de la oficina de trabajo siempre y cuando esta fuera indemnizada)[6], es importante destacar que el Alto Tribunal resolvió declararla exequible en forma condicionada, de la siguiente manera:

"Segundo. ***Declarar EXEQUIBLE el inciso 2° del artículo 26 de la Ley 361 de 1997 bajo el supuesto de que en los términos de esta providencia y debido a los principios de respeto a la dignidad humana, solidaridad e igualdad (C.P., artículos 2° y 13), así como de especial protección constitucional en favor de los disminuidos físicos, sensoriales y síquicos (C.P., artículos 47 y 54), carece de todo efecto jurídico el despido o la terminación del contrato de una persona por razón de su limitación sin que exista autorización previa de la oficina de Trabajo que constate la configuración de la existencia de una justa causa para el despido o terminación del respectivo contrato****".* (Destacado propio).

Como se observa, la Corte Constitucional recoge principios como la dignidad humana, solidaridad e igualdad, así como el deber especial de proteger a los disminuidos físicos, sensoriales y síquicos, para mantener en el ordenamiento jurídico, pero de forma condicionada, la norma arriba descrita.

En palabras de la propia Corte, la C-531 de 2000 es una sentencia integradora, en la medida que se detectó una omisión relativa del legislador por falta de protección suficiente a la discapacidad, lo cual se subsanó a través de la declaratoria de exequibilidad condicionada por la aplicación directa de los principios constitucionales antes mencionados. En tal virtud, carecerá de todo efecto jurídico el despido o la terminación del contrato de una persona limitada o con discapacidad, cuando este se hubiere efectuado sin la autorización de la oficina de trabajo que constate la configuración de la existencia de una justa causa para ello.

Para la población con discapacidad el solo hecho de conseguir empleo representa una verdadera odisea, pues en no pocas ocasiones son objeto de discriminación debido a sus limitaciones, o en el mejor de los casos son subvalorados por su condición y en esa medida se hacen acreedores de salarios o condiciones contractuales inferiores a las del resto de trabajadores. En Colombia, por ejemplo, *solo el 15.2% de personas con discapacidad que tiene 10 años y más se encuentra trabajando y el 4.3% (34.025) se encuentra buscando trabajo. La tasa de participación de las personas con discapacidad en el mercado laboral se encuentra alrededor de 19, muy por debajo de la Tasa General de Participación a nivel nacional, que para marzo de 2010 estaba en 61,5*[7].

Las anteriores cifras y argumentos son suficientes para justificar la implementación de acciones afirmativas encaminadas a equilibrar la balanza de las condiciones laborales de las personas con discapacidad. Esto, aunado a los compromisos adquiridos por Colombia en calidad de Estado Parte de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, los cuales, como ya lo anticipé, exhortan a las partes a modificar o derogar toda ley o reglamento que establezca elementos discriminatorios en

---

[6] ***Artículo 26.*** *En ningún caso la limitación de una persona, podrá ser motivo para obstaculizar una vinculación laboral, a menos que dicha limitación sea claramente demostrada como incompatible e insuperable en el cargo que se va a desempeñar. Así mismo, ninguna persona limitada podrá ser despedida o su contrato terminado por razón de su limitación, salvo que medie autorización de la Oficina de Trabajo.*

No obstante, quienes fueren despedidos o su contrato terminado por razón de su limitación, sin el cumplimiento del requisito previsto en el inciso anterior, tendrán derecho a una indemnización equivalente a ciento ochenta días del salario, sin perjuicio de las demás prestaciones e indemnizaciones a que hubiere lugar de acuerdo con el Código Sustantivo del Trabajo y demás normas que lo modifiquen, adicionen, complementen o aclaren.

[7] *La Rota, Miguel y Santa, Sandra. Las personas con discapacidad en Colombia: Una mirada a la luz de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad-DEJUSTICIA.*

contra de la población discapacitada, que inhiban la promoción laboral, o que anulen la posibilidad de garantizarle cierta estabilidad en sus empleos. Veamos nuevamente la disposición objeto de derogatoria mediante este proyecto de ley:

"Artículo 137. Decreto-ley 019 de 2012 <Modificatorio del artículo 26 de la Ley 361 de 1997>. No discriminación a persona en situación de discapacidad. En ningún caso la limitación de una persona, podrá ser motivo para obstaculizar una vinculación laboral, a menos que dicha limitación sea claramente demostrada como incompatible e insuperable en el cargo que se va a desempeñar. Así mismo, ninguna persona limitada podrá ser despedida o su contrato terminado por razón de su limitación, salvo que medie autorización del Ministerio del Trabajo.

Sin perjuicio de lo establecido en el inciso anterior, no se requerirá de autorización por parte del Ministerio del Trabajo cuando el trabajador limitado incurra en alguna de las causales establecidas en la ley como justas causas para dar por terminado el contrato. Siempre se garantizará el derecho al debido proceso. (Este es el inciso objeto de derogatoria).

No obstante, quienes fueren despedidos o su contrato terminado por razón de su limitación, sin el cumplimiento del requisito previsto en el inciso primero del presente artículo, tendrán derecho a una indemnización equivalente a ciento ochenta (180) días del salario, sin perjuicio de las demás prestaciones e indemnizaciones a que hubiere lugar de acuerdo con el Código Sustantivo del Trabajo y demás normas que lo modifiquen, adicionen, complementen o aclaren (inciso declarado condicionalmente exequible mediante Sentencia C-531 de 2000)".

Nótese cómo haber introducido en el Decreto Antitrámites un inciso como el que pretendemos derogar con el presente proyecto de ley, en el cual se faculta al empleador para que realice despidos de trabajadores limitados sin el requisito de la autorización previa del Ministerio del Trabajo, aun existiendo justa causa para hacerlo, se convierte en una antinomia jurídica, en tanto que permite al empleador realizar algo que, en el inciso siguiente del mismo artículo, se encuentra expresamente prohibido por cuenta de la exequibilidad condicionada que declaró la Corte Constitucional en la pluricitada Sentencia C-531 de 2000. Es por eso que cuando inicié la justificación mencioné que los redactores del artículo 137 del Decreto Antitrámites no analizaron la modificación introducida al artículo 26 de la Ley 361 de 1997 a la luz de la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

No olvidemos que la exigencia de la autorización previa de la oficina de trabajo para poder despedir a una persona con discapacidad o darle por terminado su contrato, constituye una acción afirmativa a favor de esta población, *que debe entenderse como una intervención de la autoridad pública encargada de promover y garantizar el derecho al trabajo según el ordenamiento jurídico nacional e internacional vigente sobre estas materias, para corroborar esa situación fáctica que describe dicha causal legal de despido y proteger así al trabajador*[8].

[8] *Corte Constitucional. Sentencia C-531 de 2000. Magistrado Ponente: Dr. Álvaro Tafur Galvis.*

No existe entonces una razón válida, ni desde la lectura desprevenida de los artículos 13, 47 y 54 superiores ni desde la interpretación sistemática que se hace en la Sentencia C-531 de 2000, para permitir el despido o la terminación del contrato de trabajadores con discapacidad sin el requisito de la autorización previa del Ministerio de Trabajo, así quiera dársele un ropaje de constitucionalidad a la modificación del artículo 137 del Decreto Antitrámites al mencionar el debido proceso. En consecuencia, el mencionado aparte normativo debe ser retirado del ordenamiento jurídico, lo cual justifica la presentación del presente proyecto de ley.

E. CONCLUSIÓN

Con fundamento en los argumentos anteriormente señalados, pongo a consideración de mis honorables colegas este proyecto de ley que responde a la necesidad de restablecer una acción afirmativa a favor de los trabajadores con discapacidad, como lo es la exigencia de una autorización previa de la oficina de trabajo para proceder a despedirlos a dar por terminado sus contratos, aun cuando medie una justa causa para hacerlo. En consecuencia, confío en que esta honorable Corporación tendrá motivos de sobra como para convertir este proyecto en Ley de la República, y por ende, solicito darle el trámite constitucional que corresponda.

Félix José Valera Ibáñez,

Senador de la República.

***Nota:** El presente texto se imprimió por ambas caras de cada hoja para mantener la coherencia con el contenido del **Proyecto de ley número 237 de 2012 Senado,** *por el cual se promueve la adquisición de bienes y/o servicios con criterios ambientales en las entidades estatales, y se dictan otras disposiciones*, el cual presenté a consideración del Congreso el pasado mes de abril. Vale la pena recordar que para hacer una tonelada de papel nuevo se necesitan 17 árboles, 250 mil litros de agua y 7.800 kilovatios por hora de energía eléctrica; mientras que para obtener la misma cantidad usando papel reciclado o haciendo más eficiente su uso, ya no es necesario talar árboles, el gasto de agua sería 100 veces menor pues únicamente se requerirían 2500 litros de agua, y solo utilizaríamos la tercera parte de la energía eléctrica, esto es, 2.500 kilovatios por hora.

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 31 del mes de julio del año 2012 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 42 de 2012 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Félix Valera I.*

El Secretario General (e),

Saúl Cruz Bonilla.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 31 de julio de 2012

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 42 de 2012 Senado,** *por el cual*

se restablece una acción afirmativa a favor de los trabajadores con discapacidad, se deroga el inciso 2° del artículo 137 del Decreto-ley 019 de 2012, y se dictan otras disposiciones, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (e),

Saúl Cruz Bonilla.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 31 de julio de 2012

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

Cúmplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

Roy Barreras Montealegre.

El Secretario General (e) del honorable Senado de la República,

Saúl Cruz Bonilla.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 43 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se modifican algunas disposiciones del Capítulo IV del Título IV de la Ley 599 de 2000.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 214 de la Ley 599 de 2000 quedará así:

Artículo 214. ***Constreñimiento a la prostitución.*** El que con ánimo de lucrarse o para satisfacer los deseos de otro, constriña a cualquier persona al comercio carnal o a la prostitución, incurrirá en prisión de once (11) a veintidós (22) años y multa de sesenta y seis (66) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 2°. El artículo 219 de la Ley 599 de 2000 quedará así:

Artículo 219. ***Turismo sexual.*** El que dirija, organice o promueva actividades turísticas que incluyan la utilización sexual de menores de edad incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.

La pena se aumentará en la mitad cuando la conducta se realizare con menor de catorce (14) años.

Artículo 3°. Adiciónese un nuevo artículo al Capítulo IV del Título IV de Ley 599 de 2000, numerado 219-C, el cual quedará así:

Artículo 219-C. ***Remisión a juez de familia.*** Cuando alguno de los padres del menor o quien tenga su custodia sea declarado responsable de cualquiera de las conductas descritas en el Título IV de la Ley 599 de 2000, el juez que dicte la sentencia condenatoria deberá remitirla al juez de familia competente para que este adelante el proceso de privación de la patria potestad o de la custodia según el caso.

Artículo 4°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su promulgación.

De la honorable Senadora,

Karime Mota y Morad,

Senadora de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Modificación propuesta al artículo 214 de la Ley 599 de 2000 (Código Penal)

El constreñimiento a la prostitución actualmente se encuentra tipificado en el artículo 214 de la Ley 599 de 2000 (Código Penal), con una pena de prisión de nueve (9) a trece (13) años. Lo que se busca con este Proyecto de Ley es aumentar esa pena de prisión de once (11) a veintidós (22) años, a fin de que haya armonía en la dosimetría punitiva de las conductas contempladas en el Capítulo IV del Título IV de la Ley 599 de 2000, relativo a "la explotación sexual"

En el mencionado Capítulo IV del Título IV de la Ley 599 de 2000 se encuentran tipificados los siguientes delitos:

• Inducción a la prostitución.

• Proxenetismo con menor de edad.

• Constreñimiento a la prostitución.

• Estímulo a la prostitución de menores.

• Demanda de explotación sexual comercial de persona menor de 18 años de edad.

• Pornografía con personas menores de 18 años.

• Turismo sexual.

• Utilización o facilitación de medios de comunicación para ofrecer actividades sexuales con personas menores de 18 años.

El delito de inducción a la prostitución (artículo 213 del Código Penal) se encuentra castigado con una pena de prisión de diez (10) a veintidós (22) años, por lo que, no es dable que siendo el delito de constreñimiento a la prostitución más lesivo contra los bienes jurídicos a la libertad, integridad y formación sexual, sea castigado con una pena de prisión menor que la del primero, pues esto es contrario al principio de proporcionalidad que debe regir en materia legislativa penal. Es precisamente en virtud de este principio que se torna necesario el aumento de la pena de prisión impuesta al tipo de constreñimiento a la prostitución, de forma tal que sea al menos equiparable a la de otras conductas semejantes contempladas en el Código Penal.

A continuación se presenta un cuadro con los delitos contemplados el Título IV del Código Penal, relativo a los *"delitos contra la integridad, libertad y formación sexual"*, con las penas de prisión correspondientes a cada uno de ellos.

Lo subrayado en gris corresponde a los delitos del Capítulo IV.

Artículo	Tipo penal	Conducta	Pena de prisión
205	ACCESO CARNAL VIOLENTO	El que realice acceso carnal con otra persona mediante violencia, incurrirá en prisión de doce (12) a veinte (20) años.	Doce (12) a veinte (20) años
206	ACTO SEXUAL VIOLENTO	El que realice en otra persona acto sexual diverso al acceso carnal mediante violencia, incurrirá en prisión de ocho (8) a dieciséis (16) años.	Ocho (8) a dieciséis (16) años
207	ACCESO CARNAL O ACTO SEXUAL EN PERSONA PUESTA EN INCAPACIDAD DE RESISTIR	El que realice acceso carnal con persona a la cual haya puesto en incapacidad de resistir o en estado de inconsciencia, o en condiciones de inferioridad síquica que le impidan comprender la relación sexual o dar su consentimiento, incurrirá en prisión de doce (12) a veinte (20) años. Si se ejecuta acto sexual diverso del acceso carnal, la pena será de ocho (8) a dieciséis (16) años.	Doce (12) a veinte (20) años Ocho (8) a dieciséis (16) años
208	ACCESO CARNAL ABUSIVO CON MENOR DE CATORCE AÑOS	El que acceda carnalmente a persona menor de catorce (14) años, incurrirá en prisión de doce (12) a veinte (20) años.	Doce (12) a veinte (20) años
210	ACTO CARNAL O ACTO SEXUAL ABUSIVOS CON INCAPAZ DE RESISTIR	El que acceda carnalmente a persona en estado de inconsciencia, o que padezca trastorno mental o que esté en incapacidad de resistir, incurrirá en prisión de doce (12) a veinte (20) años. Si no se realizare el acceso, sino actos sexuales diversos de él, la pena será de ocho (8) a dieciséis (16) años.	Doce (12) a veinte (20) años Ocho (8) a dieciséis (16) años
213	INDUCCIÓN A LA PROSTITUCIÓN	El que con ánimo de lucrarse o para satisfacer los deseos de otro, induzca al comercio carnal o a la prostitución a otra persona, incurrirá en prisión de diez (10) a veintidós (22) años y multa de sesenta y seis (66) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes.	Diez (10) a veintidós (22) años
213A	PROXENETISMO CON MENOR DE EDAD	El que con ánimo de lucro para sí o para un tercero o para satisfacer los deseos sexuales de otro, organice, facilite o participe de cualquier forma en el comercio carnal o la explotación sexual de otra persona menor de 18 años, incurrirá en prisión de catorce (14) a veinticinco (25) años y multa de sesenta y siete (67) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes.	Catorce(14) a veinticinco (25) años
214	CONSTREÑIMIENTO A LA PROSTITUCIÓN	El que con ánimo de lucrarse o para satisfacer los deseos de otro, constriña a cualquier persona al comercio carnal o a la prostitución, incurrirá en prisión de nueve (9) a trece (13) años y multa de sesenta y seis (66) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes.	Nueve (9) a trece (13) años
217	ESTÍMULO A LA PROSTITUCIÓN DE MENORES	El que destine, arriende, mantenga, administre o financie casa o establecimiento para la práctica de actos sexuales en que participen menores de edad, incurrirá en prisión de diez (10) a catorce (14) años y multa de sesenta y seis (66) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes. La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando el responsable sea integrante de la familia de la víctima.	Diez (10) a catorce (14) años
217A	EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE PERSONA MENOR DE 18 AÑOS DE EDAD	El que directamente o a través de tercera persona, solicite o demande realizar acceso carnal o actos sexuales con persona menor de 18 años, mediante pago o promesa de pago en dinero, especie o retribución de cualquier naturaleza, incurrirá por este solo hecho, en pena de prisión de catorce (14) a veinticinco (25) años. Parágrafo. El consentimiento dado por la víctima menor de 18 años, no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal. La pena se agravará de una tercera parte a la mitad: 1. Si la conducta se ejecuta por un turista o viajero nacional o extranjero. 2. Si la conducta constituyere matrimonio o convivencia, servil o forzado. 3. Si la conducta es cometida por un miembro de un grupo armado organizado al margen de la ley. 4. Si la conducta se comete sobre persona menor de catorce (14) años de edad. 5. El responsable sea integrante de la familia de la víctima.	Catorce(14) a veinticinco (25) años
218	PORNOGRAFÍA CON PERSONAS MENORES DE 18 AÑOS	El que fotografíe, filme, grabe, produzca, divulgue, ofrezca, venda, compre, posea, porte, almacene, trasmita o exhiba, por cualquier medio, para uso personal o intercambio, representaciones reales de actividad sexual que involucre persona menor de 18 años de edad, incurrirá en prisión 10 a 20 años y multa de 150 a 1500 salarios mínimos legales mensuales vigentes. Igual pena se aplicará a quien alimente con pornografía infantil bases de datos de Internet, con o sin fines de lucro. La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando el responsable sea integrante de la familia de la víctima.	Diez (10) a veinte (20) años

Artículo	Tipo penal	Conducta	Pena de prisión
219	TURISMO SEXUAL	El que dirija, organice o promueva actividades turísticas que incluyan la utilización sexual de menores de edad incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años. La pena se aumentará en la mitad cuando la conducta se realizare con menor de doce (12) años.	Cuatro (4) a ocho (8) años
219A	UTILIZACIÓN O FACILITACIÓN DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN PARA OFRECER ACTIVIDADES SEXUALES CON PERSONAS MENORES DE 18 AÑOS	El que utilice o facilite el correo tradicional, las redes globales de información, telefonía o cualquier medio de comunicación, para obtener, solicitar, ofrecer o facilitar contacto o actividad con fines sexuales con personas menores de 18 años de edad, incurrirá en pena de prisión de diez (10) a catorce (14) años y multa de sesenta y siete (67) a (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Las penas señaladas en el inciso anterior se aumentarán hasta en la mitad (1/2) cuando las conductas se realizaren con menores de catorce (14) años.	Diez (10) a catorce (14) años

2. Modificación del artículo 219 del Código Penal, que establece: "El que dirija, organice o promueva actividades turísticas que incluyan la utilización sexual de menores de edad incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.

La pena se aumentará en la mitad cuando la conducta se realizare con menor de doce (12) años".

Lo que se pretende modificar del delito de turismo sexual es la edad de la víctima establecida como necesaria para que la pena se aumente a la mitad, pues actualmente se exige que sea menor de 12 años y no de 14 años como debería ser.

Es sabido que en materia penal en Colombia, 14 años es la edad a partir de la cual una persona puede prestar válidamente su consentimiento sexual, es decir, que antes de esta edad se entiende que la persona no es capaz de emitir juicio alguno sobre la ejecución de un acto sexual pues no cuenta con la madurez psicológica necesaria para ello. Es por eso que las penas de prisión establecidas en los delitos consagrados en este Capítulo IV del Título IV del Código Penal, relativas a la explotación sexual, se ven aumentadas cuando la conducta delictiva recae sobre un menor de 14 años.

De conformidad con lo anterior, no hay razón que justifique la disminución de la edad mínima permitida para consentir sexualmente, como causal de aumento de la pena en los delitos contemplados en el Capítulo IV del Título IV del Código Penal.

Es importante que este posible error legislativo sea subsanado, pues de lo contrario los jueces, en virtud del principio de tipicidad, no podrían aumentar la pena impuesta a quien cometa el delito de turismo sexual cuando la víctima sea una persona de 13 o 14 años, lo cual sin duda alguna menoscabaría los derechos de las mismas, pues con esta normatividad se pretenden garantizar, entre otros, derechos fundamentales tales como: el derecho a la igualdad (artículo 13 C.N.), al libre desarrollo de la personalidad (artículo 16 C.N.), los derechos de los niños y adolescentes (artículos 44 y 45 C.N.)

3. La intención de crear el nuevo artículo 219-C al Código Penal, parte del hecho de que por mandato constitucional la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos, por lo que se busca otorgarle carácter obligatorio y vinculante al deber que tienen los jueces penales de remitir ante el juez de familia competente, la sentencia mediante la cual se declara penalmente responsable por la comisión de las conductas establecidas en el Capítulo IV del libro IV del Código Penal, a alguno de los padres del menor o quien tenga su custodia, con el fin de que se inicie el proceso de privación de la patria potestad o de la custodia, según el caso, y así se garanticen los derechos fundamentales del menor, en especial los consagrados en el artículo 44 constitucional, a saber: la integridad física, tener una familia, el cuidado y amor, a ser protegidos contra toda forma de violencia física o moral y abuso sexual.

De la honorable Senadora,

Karime Mota y Morad,

Senadora de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 31 del mes de julio del año 2012 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 43 de 2012 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *Karime Mota y M.*

El Secretario General (e),

Saúl Cruz Bonilla.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 31 de julio de 2012

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 43 de 2012 Senado,** *por medio de la cual se modifican algunas disposiciones del Capítulo IV del Título IV de la Ley 599 de 2000,* me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (e),

Saúl Cruz Bonilla.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 31 de julio de 2012

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y en-

víese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la ***Gaceta del Congreso***.

Cúmplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

Roy Barreras Montealegre.

El Secretario General (e) del honorable Senado de la República,

Saúl Cruz Bonilla.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 44 DE 2012 SENADO

por la cual se modifica la Ley 3ª de 1992 para otorgarle competencias a las Comisiones Segundas Constitucionales Permanente de Cámara y Senado, se expide un procedimiento para los ascensos militares y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquense los incisos 3° y 4° del artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, relacionados con las competencias de las Comisiones Primera y Segunda, que quedarán de la siguiente manera:

"Artículo 2°. (...)

Comisión Primera.

Compuesta por diecinueve (19) miembros en el Senado y treinta y cinco (35) en la Cámara de Representantes, conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos; **sin perjuicio de las competencias otorgadas a las Comisiones Segundas Permanentes sobre los proyectos de ley referidos a derechos, deberes y garantías de los miembros de las Fuerza Pública y leyes estatutarias referidas a la seguridad y defensa nacional.**

Comisión Segunda.

Compuesta por trece (13) miembros en el Senado y diecinueve (19) miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: política internacional; defensa nacional y fuerza pública; **de los derechos, las garantías y los deberes de los miembros de las Fuerza Pública; leyes estatutarias referidas a la defensa y seguridad nacional, fuero penal militar, justicia penal militar; Código penal militar; servicio militar; aprobación de grados militares;** tratados públicos; carrera diplomática y consular; comercio exterior e integración económica; política portuaria; relaciones parlamentarias, internacionales y supranacionales, asuntos diplomáticos no reservados constitucionalmente al Gobierno; fronteras; nacionalidad; extranjeros; migración; honores **patrios** y monumentos públicos **y patrimonio sumergido**; zonas francas y de libre comercio; contratación internacional.

Así mismo se encargará del recibimiento de las Comisiones y grupos de amistad interparlamentarios".

(...)

Artículo 2°. Para la aprobación por el Senado de la República de los ascensos de oficiales generales y oficiales de insignia de la fuerza pública hasta el más alto grado, de acuerdo con lo previsto en el artículo 173 numeral 2 de la Constitución Política, se deberán adjuntar a la respectiva solicitud, los documentos siguientes:

1. El Decreto presidencial de ascensos, será requisito previo a la asignación de ponentes.

2. El ponente designado tendrá quince días para rendir la ponencia.

3. La Hoja de vida militar del candidato, con sus anexos publicada en la página web oficial de la Presidencia de la República.

4. Certificado de antecedentes disciplinarios y fiscales del candidato a ser ascendido.

5. Los oficiales generales y oficiales de insignia de la fuerza pública tendrán entrevista en privado con sus respectivos ponentes dentro del término para rendir ponencia.

6. Dentro de los quince días como término para rendir la ponencia, se recibirá la opinión juramentada de los Comandantes de cada Fuerza, que podrá ser en sesión reservada, y concepto del Gobierno Nacional en cabeza del Ministro de Defensa Nacional sobre los merecimientos y razones del ascenso, sin perjuicio de los documentos amparados por la reserva proveniente de la seguridad del Estado.

7. Los documentos adicionales que sean solicitados al Gobierno nacional por la Comisión Segunda Constitucional Permanente.

Parágrafo. La Comisión Segunda del Senado de la República podrá solicitar mediante votación, el aplazamiento de un ascenso, cuando existan investigaciones disciplinarias o de cualquier tipo en curso, hasta tanto concluyan dichas investigaciones.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su expedición.

De los honorables congresistas,

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El proyecto que sometemos a consideración del Congreso de la República, tiene por objeto avanzar en la especialización de las funciones que le corresponden a esta rama del poder público, con el propósito de lograr una mayor eficiencia y eficacia, mediante la asignación a las Comisiones Segundas

(2ª) Constitucionales Permanentes de cada Cámara la función de dar primer debate a los proyectos de ley que tengan que ver con la seguridad nacional, especialmente con los derechos, las garantías y los deberes de los miembros de la Fuerza Pública; leyes estatutarias referidas al fuero penal militar y a la justicia penal militar; el Código penal militar; servicio militar; aprobación de grados militares; estrategias y políticas para la paz; materias que hoy se tienen como de competencia de las Comisiones Primeras (1ª) Constitucionales.

La iniciativa en este punto busca, adicionalmente, superar la innecesaria división de las competencias que en algunas materias tienen las distintas Comisiones en el Congreso de la República, dando lugar a interpretaciones y debates, muchas veces inútiles y dilatorios, entre dos comisiones que se consideran competentes para conocer y tramitar un determinado proyecto de ley. Esta circunstancia, se presenta como una falta de certeza jurídica, en el propio órgano legislativo, lo que no resulta acorde las exigencias actuales de transparencia de los procesos legislativos.

Lo anterior ocurre, entre las Comisiones Primeras y Segundas de ambas Cámaras en lo que tiene que ver las materias relacionadas con la seguridad nacional. Es así como en el actual régimen legal, cuya reforma se propone, esta materia, se asigna en la Ley 3ª de 1992, reformada por la Ley 754 de 2002, en algunos aspectos de manera indeterminada a las Comisiones constitucionales primeras y segundas , dando lugar a, no solamente una negación del valor del principio de la especialidad funcional de las labores que le son propias, sino que se traduce en disminución por esa vía de la eficiencia propia del ocuparse, de materias específicas, que es la razón de ser de la existencia misma de las Comisiones, que tiene el encargo y razón de ser centrado en la necesidad de que las distintas células legislativas, contribuyan con su especialidad en la formación de criterios que enriquezcan el debate y las decisiones en las plenarias. De no ser así, ninguna justificación tendría el número plural de las Comisiones, que se establecen desde la propia Carta Política, que sobre el particular, estatuye:

"Artículo 142. Cada Cámara elegirá, para el respectivo período constitucional, comisiones permanentes que tramitaran en primer debate los proyectos de acto legislativo o de ley.

La ley determinará el número de comisiones permanentes y el de sus miembros, así como las materias de las que cada una deberá ocuparse".

En efecto, contrariando la división funcional de origen constitucional y su natural especialización por materias, la ley asigna actualmente a las Comisiones Constitucionales Primeras y Segundas funciones que corresponden a una misma materia, como por ejemplo, la asignación a las Comisiones Primeras de lo que tiene ver con las leyes estatutarias, sin excluir de ellas las relacionadas con las leyes estatuarias referidas al fuero penal militar y a la justicia penal militar, o, de las que regulen los derechos, las garantías y los deberes de que son titulares los miembros de la Fuerza Pública, mientras que se asignan a las Comisiones Segundas de cada Cámara, la defensa nacional y la fuerza pública y el servicio militar. Tal reparto funcional de una misma materia a dos Comisiones Constitucionales Permanentes, puede contrariar los mandatos superiores contenidos en la Constitución Política.

Adicionalmente, este, por lo menos inconveniente reparto funcional, trae consigo que se desaprovechen las experiencias que en una determinada materia se vayan acumulando por los miembros de la respectivas Comisiones.

Motivo complementario se encuentra para asignar a las Comisiones Segundas constitucionales los temas de seguridad nacional, cuya naturaleza es ejecutiva más que reglamentaria, la congestión de materias a su cargo y el recargo de trabajo que se evidencia hoy en día a cargo de las Comisiones primeras, como resultado de la variedad de temas que le corresponden y que, en oportunidades desborda la capacidad humana.

Además, tiene por objeto el proyecto de ley, la racionalización de la función de aprobación o improbación de los ascensos militares, hoy a cargo de la Comisión Segunda Constitucional del Senado, como función constitucional expresa, conforme lo establece el artículo 173 numeral 29 del Texto Supremo, que dice:

"Artículo 173. Son atribuciones del Senado:

(...)

2º) Aprobar e improbar los ascensos militares que confiera el Gobierno, desde oficiales generales y oficiales de insignia de la Fuerza Pública, hasta el más alto grado".

(...)".

Consideramos que esta delicada función constitucional, que igualmente integra la materia de la seguridad nacional, a cargo de la Comisión Segunda del Senado, en su etapa inicial, debe ser motivo de especial reglamentación para que este control a cargo del Senado, no se convierta en un simple trámite formal.

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

Ç(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 31 del mes de julio del año 2012 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 44 de 2012 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *Alexandra Moreno* y otros.

El Secretario General (e),

Saúl Cruz Bonilla.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL
Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 31 de julio de 2012

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 44 de 2012 Senado,** *por la cual se modifica la Ley 3ª de 1992 para otorgarle competencias a la Comisiones Segundas Constitucionales Permanente de Cámara y Senado, se expide un procedimiento para los ascensos militares y se dictan otras disposiciones,* me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (e),

Saúl Cruz Bonilla.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 31 de julio de 2012

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

Cúmplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

Roy Barreras Montealegre.

El Secretario General (e) del honorable Senado de la República,

Saúl Cruz Bonilla.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 45 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se dictan otras disposiciones para prevenir el enriquecimiento injusto y diversas formas de abuso en los regímenes de separación de bienes y/o liquidación de sociedades conyugales y sucesiones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto*. Esta ley tiene por objeto descongestionar la justicia y prevenir el enriquecimiento injustificado con el patrimonio económico y el trabajo o aporte de los compañeros permanentes o los segundos cónyuges por parte de sus parejas que por diferentes motivos continúan con sociedades conyugales vigentes o uniones maritales de hecho concurrentes.

Artículo 2°. *Régimen de separación de bienes y/o liquidación de sociedades conyugales*. Si al momento de liquidar una sociedad patrimonial entre compañeros permanentes o una separación de bienes y/o liquidación de una sociedad conyugal se hallare que existe una sociedad conyugal vigente, se procederá de la siguiente manera:

1. Se descontará en la liquidación la respectiva sociedad vigente y se adjudicarán al respectivo compañero permanente o el segundo cónyuge que por ley no logró la declaratoria judicial de sociedad patrimonial de hecho, los bienes, aportes y sus respectivos incrementos o intereses comerciales que hayan sido adquiridos con sus recursos físicos, económicos o financieros y/o salarios o prestaciones, así estén a nombre de su pareja.

De haber desacuerdo entre todas las partes, este procedimiento se llevará a cabo dentro de dicho proceso de disolución y liquidación siguiendo el trámite de los incidentes y nulidades consagrados en el Título XI del Código de Procedimiento Civil.

2. Si hay pruebas o evidencias que una parte ocultó una sociedad conyugal vigente a su cónyuge o compañero permanente o hay evidencias o pruebas de abuso emocional o físico contra este para evitar un abandono por este hecho, de los bienes y gananciales que le correspondan dentro de la separación de bienes y/o liquidación de la respectiva sociedad vigente, se le liquidará y adjudicará a favor del segundo cónyuge o compañero permanente de buena fe lo que le correspondería proporcionalmente por bienes y gananciales según el tiempo de su convivencia, sin perjuicio de otros pagos por daños morales y económicos o sanciones penales a que haya lugar por el abuso.

Artículo 3°. *Disposición especial.* Se amplía el plazo a tres años para la prescripción para obtener la disolución y liquidación de la sociedad patrimonial entre compañeros permanentes a partir de la separación física y definitiva de los compañeros, del matrimonio con terceros, de una nueva unión marital de hecho con terceros o de la muerte de uno o de ambos compañeros.

En el caso que el matrimonio o una nueva unión marital de hecho con terceros haya sido ocultado por parte del contrayente y se hayan continuado con los deberes de hogar, o haya mediado abuso emocional o físico para prevenir las acciones a lugar, se protegerán sus derechos del primer compañero permanente hasta el momento en que tuvo conocimiento del hecho o cesó el abuso.

Artículo 4°. *Régimen de sucesión.* Si al momento de fallecer una de las partes de una unión marital de hecho o una sociedad conyugal y existe por algún motivo una sociedad conyugal previa vigente, se procederá considerando los artículos anteriores.

Artículo 5°. *Vigencia y derogatorias*. Esta ley entra en vigencia a partir del momento de su promulgación y deroga toda norma que le sea contraria.

De los honorables Senadores,

Alexandra Moreno Piraquive,

Honorable Senadora de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Justificación general

Hay leyes que protegen las sociedades patrimoniales entre compañeros permanentes como la Ley 54 de 1990, modificada por la Ley 970 de 2005 que establecen los mecanismos por los cuales, luego de la declaratoria judicial de la sociedad por motivos de muerte o separación y bajo unos requisitos específicos de tiempo y condiciones del estado civil, se procede a su liquidación. Igualmente, el Libro 4°, Título XXII, Capítulos I al VI del Código Civil y el Título XXX del Código de Procedimiento Civil establecen los procedimientos aplicables para la disolución y liquidación de sociedad patrimonial entre compañeros permanentes.

Sin embargo, es necesaria una reforma legal al régimen de sucesiones, separación de bienes y/o liquidación de sociedades conyugales, con el fin de descongestionar la justicia, cubrir todos los posibles casos que se presentan por la mala fe de una de las partes, consolidar algunos avances jurídicos y prevenir que las personas que continúan con sociedades conyugales vigentes o sus primeras familias se enriquezcan injustamente con el patrimonio económico y el trabajo o aporte dado por los compañeros permanentes o sus segundos cónyuges de buena fe.

Estos últimos, generalmente emprenden diversas acciones judiciales para salvaguardar sus bienes, intentando figuras análogas en derecho civil, comercial y penal como sociedades comerciales, relaciones laborales, fraude, etc., cuando por ley no tienen derecho a la declaratoria judicial de sociedad patrimonial entre compañeros permanentes, dado que esta figura solo opera cuando ambas personas son capaces y no media ningún impedimento para contraer nupcias, lo que es contrario generalmente al contexto en que esta institución está operando en Colombia.

Generalmente, esta situación y riesgo de enriquecimiento injusto con los bienes de dichas personas ocurre en los siguientes casos, siempre con el conocimiento de la parte que tiene la sociedad conyugal vigente o entra en uniones maritales de hecho concurrentes:

- Están en estado civil de bigamia, más aún porque la ley despenalizó esta condición, al contraer nuevas nupcias o entrar en una unión marital de hecho con otra persona, generalmente sin desglosar su primer estado civil de casados.

- No registraron el primer matrimonio y años después contraen nupcias o entran en una unión marital de hecho con otra persona, y al fallecer alguna de las partes o por otros motivos se hace necesario liquidar la primera sociedad y por consiguiente la registran.

- Quieren legalizar u organizar su situación, y realizan una separación de bienes o una liquidación de la sociedad conyugal vigente y entran por algún motivo bienes o dinero que su compañera ha aportado, sin su conocimiento.

- Sucede algún caso fortuito o fuerza mayor y la compañera permanente no puede realizar los trámites de ley requeridos dentro de los dos años siguientes a la finalización de su relación para declararla judicialmente.

- Cometen abuso emocional contra sus nuevos compañeros permanentes como control financiero y otros mecanismos de manipulación, no permitiéndoles salir de la relación aunque saben manifiestamente que tienen una sociedad conyugal vigente o una unión marital de hecho concurrente con otra persona. Generalmente, la segunda pareja está en condiciones manifiestas de vulnerabilidad y no es capaz de tomar decisiones por el alto grado de violencia intrafamiliar y el abuso emocional usando lemas que el matrimonio es una institución superior al del "concubinato".

- Entran en una nueva sociedad conyugal o una unión marital de hecho con el fin de explotar económicamente a la nueva o nuevo compañero, aunque no medie abuso manifiesto, y responder por sus obligaciones económicas con su previa familia como forma de evadir también sanciones penales por faltas a las obligaciones alimentarias.

- Tienen relaciones conyugales y de hecho vigentes al mismo tiempo, y responden moral y económicamente por ambas obligaciones.

- Estafan o abusan financieramente de las primeras compañeras o esposas y entran en nuevas sociedades o uniones maritales de hecho con el fin de evadir sus obligaciones con sus primeras familias y terceros acreedores, y así, continúan su ciclo de violencia intrafamiliar en su segunda o más familias.

- Realizan negocios simulados con los bienes de sus esposas y compañeras permanentes, en favor de una u otra familia o terceros.

A la final, es el interés económico de la segunda familia el que se ve afectado, puesto que caso por caso es muy difícil defender el patrimonio económico y el trabajo y aporte de los compañeros permanentes de hecho o por segunda nupcias estando vigente la primera sociedad o la entrada un matrimonio sin el conocimiento previo de la persona compañera permanente. Diversos casos y por la experiencia legal evidencian que la cultura colombiana, el abuso emocional y físico y la falta de mecanismos legales para proteger el interés patrimonial de estas personas que cuando son mujeres están en mayor vulnerabilidad y la exigencia de sus derechos se convierte en una mayor fuente de abuso emocional y financiero por parte no solo de su pareja, en los casos de disolución de la sociedad de hecho quienes ocultan o utilizan el hecho de su sociedad conyugal vigente para estafar la buena fe de sus compañeras, sino por parte de la primera familia que por su dignidad y sufrimiento también, no siempre reconocen los hechos y aprovechan esta oportunidad para enriquecerse injustamente de los bienes y el trabajo aportado por la compañera o segunda esposa.

Es evidente que los hijos heredan a los padres, pero si una de las partes no recibe sus aportes económicos, los hijos de esta última desmejoran sus condiciones y generalmente, se ven sometidos a tortuosos y largos procesos civiles y penales para garantizar sus derechos fundamentales y patrimoniales.

Por otro lado, a veces, la persona con la sociedad conyugal vigente, por proteger el interés económico de su nueva pareja, oculta dentro de la disolución de la primera sociedad bienes que por algún motivo están a su nombre, pero fueron adquiridos con el trabajo o de otra forma por la segunda persona, y por disposición de la ley, al descubrirse el bien, terminan perdiéndolo y restituyéndolo al doble al primer cónyuge.

Con este tipo de normas se descongestionará la justicia porque las reglas claras facilitan el proceso de sucesión y de disolución de la sociedad conyugal vigente al momento de existir este tipo de casos para proteger a todas las partes, sea por juzgado o por notaría que se realice el trámite. Igualmente, se reducirá el número de demandas civiles, comerciales y penales que son usados para tratar de rescatar los bienes de estas personas.

2. Fundamentos constitucionales

Los fundamentos constitucionales de este proyecto de ley son claros: el derecho a la igualdad y la no discriminación por sus condiciones o estado civil, los derechos a la familia y la protección a los menores, el derecho a la propiedad privada y el derecho a la libre empresa.

Artículo 5°. El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

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

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

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

Artículo 42. La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable.

La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables.

Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes.

Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley.

Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes.

La ley reglamentará la progenitura responsable.

La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, y deberá sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impedidos.

Las formas del matrimonio, la edad y capacidad para contraerlo, los deberes y derechos de los cónyuges, su separación y la disolución del vínculo, se rigen por la ley civil.

Los matrimonios religiosos tendrán efectos civiles en los términos que establezca la ley.

Los efectos civiles de todo matrimonio cesarán por divorcio con arreglo a la ley civil.

También tendrán efectos civiles las sentencias de nulidad de los matrimonios religiosos dictadas por las autoridades de la respectiva religión, en los términos que establezca la ley.

La ley determinará lo relativo al estado civil de las personas y los consiguientes derechos y deberes.

Artículo 43. La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.

El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.

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

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

Artículo 58. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores.

Artículo 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común.

De los honorables Senadores,

Alexandra Moreno Piraquive,

Honorable Senadora de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 31 del mes de julio del año 2012 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 45 de 2012 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *Alexandra Moreno Piraquive.*

El Secretario General (e),

Saúl Cruz Bonilla.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 31 de julio de 2012

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 45 de 2012 Senado,** *por medio de la cual se dictan otras disposiciones para prevenir el enriquecimiento injusto y diversas formas de abuso en los regímenes de separación de bienes y/o liquidación de sociedades conyugales y sucesiones,* me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (e),

Saúl Cruz Bonilla.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 31 de julio de 2012

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

Cúmplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

Roy Barreras Montealegre.

El Secretario General (e) del honorable Senado de la República,

Saúl Cruz Bonilla.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 46 DE 2012 SENADO

por la cual se preserva y desarrolla la diversidad de las semillas agrícolas y forestales en Colombia.

CAPÍTULO I

Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto preservar la diversidad y promover el desarrollo sustentable de las semillas agrícolas y forestales nativas o tradicionales, nacionales o tecnificadas a través de medidas que promuevan los más altos niveles de protección de la salud pública, el constante abastecimiento de semillas y la libertad en la producción y el consumo de semillas en el país.

Artículo 2°. *Aplicación*. Las normas de la presente ley serán aplicables para la preservación de la diversidad e integridad de las semillas nativas o tradicionales y para el desarrollo de semillas de cultivares obtenidos por medio de técnicas y métodos de mejoramiento convencionales mecánicos como los espontáneos o artificiales y los no convencionales como los genéticos.

CAPÍTULO II

Artículo 3°. *Definiciones*. A los efectos de la aplicación de la presente ley y su reglamentación, salvo especificación en contrario, rigen las siguientes definiciones obligatorias:

1. Los términos "preservar la biodiversidad de semillas nativas o tradicionales" significa garantizar, preservar y proteger la integridad y la diversidad de las diferentes semillas agrícolas y forestales de origen colombiano, cuyo uso y cultivo ha sido netamente desarrollado por métodos ancestrales o tradicionales de sabiduría popular.

2. Los términos "desarrollar sustentablemente semillas certificadas" significa el mejoramiento, producción, modificación de semillas de cultivares obtenidos por medio de técnicas y métodos de mejoramiento convencionales mecánicos como los espontáneos o artificiales y los no convencionales como los genéticos bajo los más altos niveles de protección ambiental y de salud pública dados a los ciudadanos de todos los países con los que Colombia ha suscrito convenios internacionales bajo el principio de la no discriminación en materia internacional.

3. El término "Análisis de Calidad" es el conjunto de procedimientos técnicos de laboratorio utilizados para determinar las características de una muestra de semillas.

4. La expresión "análisis de pureza" significa el procedimiento para determinar la pureza en concordancia con las normas establecidas en los reglamentos.

5. El término "Bioseguridad" Conjunto de conocimientos que facilitan la evaluación de riesgo necesaria para autorizar el uso seguro de Organismos Modificados Genéticamente, así como todas las acciones o medidas de seguridad requeridas para minimizar los riesgos derivados del manejo de estos organismos.

6. La expresión "certificación de semillas" se aplica acto de garantizar que se trata de semillas controladas por los Servicios Técnicos del Instituto Colombiano Agropecuario ICA, de acuerdo con las normas de esta ley, mediante el cual los terceros pueden conocer en forma cierta la pureza y germinación de determinados cultivares.

7. El término "cultivar" indica un conjunto de plantas cultivadas que se distingue de las demás de su especie por cualquier característica (morfológica, fisiológica, citológica, química u otras) y que al reproducirse sexuada o asexuadamente, mantienen las características que le son propias. El término "variedad", cuando se utiliza para indicar una variedad cultivada, es equivalente al de "cultivar".

8. El término "especie" significa unidades taxonómicas de organización que integran individuos aislados de otros por barreras reproductivas, que de este modo mantienen características propias y diferenciables o sistemas de poblaciones aisladas entre sí por discontinuidades en el tipo de variación, que deben tener una base genética.

9. El término "híbrido" indica un cultivar proveniente del cruzamiento controlado de padres lo suficientemente uniformes como para repetir la producción sistemática del mismo sin cambios en su constitución.

10. El término "lote" significa una cantidad definida de semilla, identificada por un número u otra marca que ha sido manipulada para que cada porción sea representativa del total.

11. La expresión "pureza" se refiere a la composición de los distintos elementos que integran una muestra o un lote de semilla.

12. Semilla "madre" es la directamente controlada por el fitotécnico originador o patrocinador, y que provee la fuente para la semilla "fundación" y sus incrementos posteriores.

13. Semilla "fundación" es la semilla manejada de manera de mantener la identidad genética específica y pureza indicadas por el fitotécnico o institución originador a patrocinante.

14. La semilla "fundación" servirá como fuente de toda semilla "certificada" tanto directamente como a través de semilla "registrada".

15. El término "propaganda" comprende todas las especificaciones, condiciones, características y demás informaciones relativas a la semilla, además de las indicadas en el rótulo que son difundidas al público o al consumidor por vías diversas.

16. El término "mezcla" significa el conjunto de semilla de dos o más especies, siempre que ninguna de ellas alcance el requerimiento mínimo de pureza que la reglamentación establezca para ser considerada una especie sola.

17. El término "procesamiento" significa limpieza, clasificación, mezclado tratamiento químico o físico, envasado o cualquier otra operación u operaciones que puedan cambiar la pureza o germinación de la semilla.

18. La expresión "proceso de certificación" se aplica a la serie de operaciones que se suceden para llegar a la obtención de la semilla certificada acondicionada para la venta con los controles técnicos establecidos.

19. El término "rótulo" se refiere a la información impresa en una tarjeta fija o contenida en el envase y a la información impresa en el propio envase.

20. La palabra "semilla" significa toda estructura vegetal usada con propósitos de siembra o propagación de una especie.

21. La expresión "semillas prohibidas" se aplica a las semillas de las especies declaradas oficialmente plagas nacionales.

22. La expresión "semillas objetables" se aplica a las semillas de especies que, durante el procesamiento, sean difíciles de separar de la especie considerada, cuyas tolerancias se establecen en los reglamentos respectivos.

23. Las expresiones "semillas de otros cultivos", "semilla pura", "materia inerte", "otras semillas" "porcentaje de semillas duras" "porcentaje de germinación total" y otras referentes al análisis de calidad de semillas, serán definidas por la reglamentación.

24. La expresión "semilla comercial" significa cualquier semilla que se ofrezca a la venta sin haber cumplido o alcanzado los requerimientos establecidos para las semillas certificadas, pero que reúnen las condiciones establecidas por esta ley.

25. Semilla "registradas, es la progenie de la semilla "fundación". Esta categoría de semilla se utilizará en la producción de la semilla certificada.

26. Semilla "certificada" es la progenie de la semilla "registrada" o "fundación" que se manipula en forma de mantener la identidad y la pureza genética específica.

CAPÍTULO III

Comisión Nacional de Semillas

Artículo 4°. *Creación.* Créase la Comisión Nacional de Semillas, **Cosemillas,** como una instancia de máximo nivel en materia de políticas de institucionalidad Semillista con el fin de actuar como ente consultivo y asesor del Gobierno Nacional.

Artículo 5°. *Conformación.* La Comisión Nacional de Semillas estará conformada por especialistas en el tema que les corresponda, en representación de las siguientes entidades y agremiaciones:

La Comisión estará integrada por 8 miembros designados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (1) un representante por cada una de las direcciones que conforman el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural que tengan competencia en el tema semillista, (1) Representante por parte del Instituto Colombiano agropecuario, (1) Representante de CORPOICA.

El sector privado tendrá una representación de 8 miembros. (1) representante de los fitomejoradores, (1) representante de los comercializadores de semillas, (1) Representantes de la Sociedad de Agricultores de Colombia, (2) Representantes de pequeños agricultores, (1) Representante de la Confederación Colombiana de Consumidores, (1) Representantes de las Comunidades Indígenas reconocidas y (1) Representante de las Comunidades afrodescendientes reconocidas.

Parágrafo. Los representantes del sector privado del presente artículo, serán elegidos previo consenso de las asociaciones reconocidas legalmente que los agremia mediante asamblea convocada para tal fin. El período para el cual se nombra este representante será definido por la misma asamblea.

Artículo 6°. *Decisiones.* Las resoluciones de la Comisión se adoptarán por mayoría simple de votos teniendo doble voto el presidente en caso de empate. Tales resoluciones se comunicarán al Ministerio de Agricultura quien, juzgándolo pertinente, las hará ejecutar por sus servicios especializados.

Artículo 7°. *Funciones.* Serán funciones y atribuciones de la Comisión:

1. Asesorar al Gobierno Nacional en aspectos relacionados con el desarrollo de la institucionalidad Semillista en el país.

2. Promover la participación y el intercambio de opiniones entre el sector público y el sector privado con miras a buscar soluciones que aseguren la preservación de la diversidad e integridad de las semillas nativas o tradicionales, el desarrollo sustentable de las semillas nacionales y tecnificadas y el abastecimiento de semilla de óptima calidad en el país.

3. Fomentar el diálogo con el Gobierno Nacional con el fin de beneficiar a los diferentes actores dentro del renglón de la economía agrícola y forestal nacional.

4. Actuar como el más alto foro nacional de discusión sobre el tema de semillas.

5. Recomendar al Gobierno Nacional las políticas más adecuadas que promuevan la diversidad y el cumplimiento de los compromisos internacionales que Colombia adquiera en materia de semillas.

6. Presentar al Gobierno Nacional las reformas necesarias en materia agropecuaria y forestal con el fin de darle mayor dinamismo, eficiencia y operatividad a la institucionalidad.

7. Indicar las especies que serán incluidas en el régimen de "semilla fiscalizada".

8. Expedirse en toda cuestión que, en cumplimiento de la presente ley y su reglamentación, le presenten los servicios técnicos del Ministerio de Agricultura.

9. Tomar conocimiento y emitir opinión sobre proyectos de políticas oficiales, leyes, decretos, resoluciones y disposiciones nacionales, departamentales y municipales, vinculados con la materia de la presente ley, así como también con los organismos oficiales de comercialización de la producción agrícola.

10. Examinar los antecedentes sobre presuntas infracciones a esta ley, proponiendo, cuando corresponda, la aplicación de las sanciones.

11. Entender en las diferencias de orden técnico que se susciten entre los servicios del Ministerio de Agricultura y los identificadores, comerciantes, expendedores y usuarios en la aplicación de la presente ley y su reglamentación.

12. Proponer al Ministerio de Agricultura los aranceles por los servicios que se presten en virtud

de la presente ley así como cualquier modificación de los mismos. Además de las funciones y atribuciones precedentemente establecidas, la Comisión podrá proponer las medidas de gobierno que considere necesarias para el mejor cumplimiento de la ley.

Artículo 8°. *Reglamentación*. La Comisión dictará su reglamento interno de funcionamiento y contará con una Secretaría Técnica permanente.

Habilitará comités para el tratamiento de temas específicos, los cuales podrán tener carácter permanente y se integrarán de acuerdo con lo que establezca dicho reglamento.

CAPÍTULO IV

Del Banco de Diversidad Semillística

Artículo 9°. Se creará el banco de la diversidad semillística con el fin de fomentar la investigación científica y tradicional con investigadores nacionales y de las comunidades rurales tradicionales con el fin de preservar la diversidad e integridad del germoplasma de las semillas nativas, nacionales y tecnificadas a cargo del Instituto Colombiano Agropecuario ICA con el fin de:

a) Garantizar la libertad en la producción agropecuaria y forestal en cada una de las entidades territoriales del país y la preservación.

b) El desarrollo y abastecimiento gratuito de semillas diversas a la población colombiana y las futuras generaciones en casos de crisis alimentarias, desaparición regional de las especies de semilla tradicional y emergencias naturales.

c) Garantizar la preservación e integridad del germoplasma de las semillas nativas o tradicionales y los conocimientos asociados a ellas.

El Estado desarrollará dentro de los Planes de Desarrollo a Nivel Nacional y Departamentales y Municipales, planes y programas focalizados en la conservación de la diversidad biológica mediante la apropiación de recursos públicos, incentivos para fomentar recursos privados, y recursos de cooperación internacional para el banco semillístico y sus propios centros de conservación tales como: bancos de germoplasma regionales, jardines botánicos y clonales, colecciones científicas y demás medios de conservación *ex situ*.

Artículo 10. *Responsable.* La certificación por origen y calidad de las semillas en el país estará en cabeza del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA).

Artículo 11. *Atribuciones.* Dentro de las atribuciones del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) se encuentran las siguientes:

a) Dictar las normas a que deberá ajustarse el proceso de certificación, para que la semilla pueda alcanzar la categoría de "semilla certificada";

b) Crear el Registro Nacional de Especies y Cultivares, el que tendrá por cometidos entre otros:

1. Inscribir toda especie o cultivar considerado por el organismo designado, apto para su certificación.

2. Llevar un registro de las especies y cultivares autorizados para su comercialización.

3. Realizar el proceso de certificación a aquellas semillas provenientes exclusivamente de especies y cultivares inscritos.

4. Los requisitos mínimos indispensables que se deben cumplir para las categorías Superélite, Elite, Básica, Registrada, Certificada y Seleccionada de las diferentes especies vegetales de conformidad con el sistema de producción.

Artículo 12. *Obligados*. Toda persona natural o jurídica que realice actividades de Productor, Importador, Distribuidor, Exportador, Unidad de Investigación en Fitomejoramiento, Unidad de Evaluación Agronómica y Laboratorio de Análisis de Calidad de Semillas y/o de Sanidad de Semillas debe registrarse en el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), cumpliendo con los requisitos que dicho Instituto provea según las políticas de la Comisión Semillística y el Ministerio de Agricultura.

Parágrafo. En caso de que con posterioridad a la concesión del respectivo Registro se desee realizar modificación o ampliación de las actividades y/o especies, categorías y/o áreas, plantas de acondicionamiento, sitios de almacenamientos autorizados, cambio de dirección de la oficina administrativa o razón social se debe solicitar al ICA ampliación y/o modificación del registro en los términos establecidos en la presente resolución, previo el pago del valor fijado en el acuerdo que establece las tarifas para los servicios técnicos que presta el ICA.

Artículo 13. *Requisitos mínimos.* El ICA, para efecto de la producción y comercialización de semillas en todo el territorio nacional, establecerá los requisitos mínimos indispensables que se deben cumplir para las categorías Superélite, Elite, Básica, Registrada, Certificada y Seleccionada de las diferentes especies vegetales de conformidad con el sistema de producción.

Artículo 14. *Evaluación.* Todo cultivar, para ser comercializado para siembra en el país, debe previamente ser evaluado agronómicamente, ambientalmente y en la salud pública las subregiones agroecológicas donde se desee comercializar y según la especie, bajo el más alto nivel de protección dado a los ciudadanos de los países con los que Colombia ha suscrito compromisos internacionales.

Solo se producirá o importará semilla certificada o seleccionada, previa inscripción en el Registro Nacional de Cultivares del ICA.

Artículo 15. *Semilla modificada genéticamente.* Cuando se trate de cultivares modificados genéticamente, deberán cumplir con la reglamentación establecida sobre bioseguridad bajo los más altos niveles de protección aprobados por los países con los cuales Colombia ha suscrito compromisos internacionales. Cuando sea procedente, las pruebas de evaluación agronómica se podrán realizar simultáneamente con las pruebas de bioseguridad y de evaluaciones ambientales respectivas.

Se suspenderá el suministro de semillas modificadas genéticamente si por motivos de bioseguridad, ambiental y de salud pública, otros países con los que Colombia ha suscrito compromisos internacionales han suspendido su producción, comercialización o uso.

Los productores y comercializadores directos de semillas modificadas genéticamente responderán objetivamente por cualquier daño o riesgo ocasionado por la producción nacional, la importación o el uso de la semilla modificada, y serán responsables de la

limpieza de los territorios contaminados por dichas semillas.

Artículo 16. *Prohibiciones.* El ICA puede prohibir o suspender discrecionalmente la producción, multiplicación, difusión, importación o comercialización de un cultivar, en todo o en parte del territorio nacional, cuando lo considere conveniente por problemas fitosanitarios o por razones de bioseguridad.

Artículo 17. *Pruebas poscontrol.* Las semillas que se produzcan en el país o las que se importen podrán ser sometidas a pruebas de poscontrol para verificar su pureza genética y el estado sanitario de los diferentes lotes que se encuentren en el proceso de comercialización.

Artículo 18. *Análisis de calidad.* Los análisis de calidad se realizarán siguiendo la metodología de la Asociación Internacional de Ensayos de Semillas, ISTA y metodologías complementarias que tenga establecidas o establezca el ICA bajo el más alto nivel de protección dado en los países con los que Colombia ha suscrito compromisos internacionales.

Artículo 19. *Derechos de obtentores.* Todo cultivar bajo el régimen de protección a los derechos de los obtentores de variedades vegetales que se vaya a utilizar en la multiplicación de semillas en el país debe someterse a la reglamentación vigente sobre producción de semillas.

Parágrafo. Los agricultores no serán responsables ante ningún productor u obtentor de semillas modificadas mecánica o genéticamente por el uso de dichas semillas con ocasión de un caso fortuito o fuerza mayor como la contaminación de sus predios con las mismas.

Artículo 20. *Autorización de obtentor.* El productor, importador, exportador o comercializador que desee utilizar un cultivar que se encuentre bajo el régimen de protección a los derechos de obtentor de variedades vegetales debe demostrar ante el ICA la autorización del obtentor para realizar la actividad deseada.

Parágrafo 1°. Los productores rurales y étnicos de semillas nativas o tradicionales continuarán en la libertad de preservar y desarrollar mecánicamente las semillas agrícolas y forestales en su poder, siempre y cuando no presenten ningún riesgo de bioseguridad.

Parágrafo 2°. El uso de las semillas nativas o tradicionales sin ánimo de lucro es libre en el país, como una medida para la preservación de la diversidad y la libertad alimentaria, sin perjuicio que el obtentor interesado en desarrollar en otro nivel dichas semillas deba registrarse ante el ICA y solicitar la autorización y el pago de beneficios a que haya lugar a las comunidades tradicionales que las desarrollaron según lo dispuesto en la Convención de Diversidad Biológica.

Artículo 21. *Reserva de semilla protegida.* Cuando de una variedad protegida un agricultor quiera reservar semilla producto de su propia explotación para sembrarla para su propio uso, debe comunicárselo al ICA, indicando dónde realizará el acondicionamiento de la respectiva semilla. Esto aplica únicamente para los agricultores con una explotación agrícola igual o menor a veinte hectáreas cultivables y cuando el derecho del obtentor haya sido ejercido razonablemente con respecto a la primera siembra. Por ningún motivo esta semilla podrá ser vendida a terceros.

Parágrafo. Por razones de bioseguridad, lo dispuesto en el presente artículo no aplica a las variedades obtenidas por métodos de ingeniería genética.

Artículo 22. *Mantenimiento de cultivares.* El Productor de semillas debe realizar mantenimiento de los cultivares autorizados en su registro, siempre y cuando lleve a cabo los procedimientos para la conservación de la pureza varietal y tenga el personal técnico capacitado para el efecto. El procedimiento será informado al ICA, quien lo supervisará.

Parágrafo. Los productores rurales y étnicos de semillas nativas o tradicionales continuarán en la libertad de preservar y desarrollar mecánicamente las semillas agrícolas y forestales en su poder, siempre y cuando no presenten ningún riesgo de bioseguridad.

V. REGISTROS

REGISTRO COMO PRODUCTOR DE SEMILLA CERTIFICADA

Artículo 23. *Obtención de registro de productor.* Para obtener el registro como Productor de Semilla de origen sexual y/o asexual en las categorías Superélite, Élite, Básica, Registrada y Certificada, el representante legal debe presentar solicitud ante el ICA, a través de la Coordinación del Grupo de Derechos de Obtentor de Variedades y Producción de Semillas, con la siguiente información y documentación:

a) Nombre o razón social, dirección, teléfono y representación legal;

b) Localización y dirección de la(s) planta(s) destinada(s) al acondicionamiento y sitios de almacenamiento de semillas;

c) Localización y dirección de los laboratorio(s), casa de mallas e invernaderos, destinados a la producción de material vegetal micropropagado;

d) Descripción de las instalaciones y equipos que utilizará para el acondicionamiento de las especies y su capacidad, describiendo los procesos generales de producción;

e) En caso de no poseer equipos para el acondicionamiento de semillas, deberá presentar contrato debidamente legalizado suscrito con un productor registrado ante el ICA;

f) Relación de las especies y categorías que tiene capacidad técnica de producción. Deberá informar si son materiales convencionales o modificados genéticamente a través de ingeniería genética;

g) Relación e información del personal profesional necesario para la dirección técnica y el control de las labores de producción en campo y/o laboratorio, invernadero y acondicionamiento;

h) Relación de los equipos de laboratorio para el control interno de calidad necesario para las especies que va a producir, en caso de no poseer equipos para el laboratorio deberá presentar contrato debidamente legalizado suscrito con un laboratorio o un productor registrado ante el ICA;

i) Descripción del sistema de distribución de las semillas;

j) Certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio, con una fecha no mayor de 90 días previos a la presentación de la solicitud ante el ICA. Las entidades sin ánimo de lu-

cro deberán presentar el documento que las acredite como tal y su representación legal expedido por la autoridad competente;

k) Proyecto de empaque y rotulado en original y copia, con base en la disposición establecida por el ICA para el efecto;

l) Copia del comprobante de pago de la tarifa correspondiente.

Artículo 24. *Acondicionamiento.* El Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) reglamentará los estándares mínimos para El Productor de semilla, dependiendo de las especies a producir.

Parágrafo 1°. Para las especies que disponen de normas de certificación de semillas con énfasis en plantas de vivero, el productor de semillas debe cumplir además, con los requisitos específicos estipulados en las normas de producción de las respectivas especies.

Parágrafo 2°. Los equipos e instalaciones antes mencionados serán sometidos a inspección por funcionarios del ICA, quienes emitirán el concepto sobre la factibilidad o no para producir semilla de la(s) especie(s) solicitada(s).

Parágrafo 3°. El ICA podrá autorizar la producción de material vegetal micropropagado a nivel de laboratorios, a los productores de semillas, instituciones o empresas que demuestren manejo en el área de biotecnología.

Parágrafo 4°. Si el ICA solicitase aclaración alguna y transcurridos 60 días, a partir de la notificación de la providencia que ordene el requerimiento, el interesado no la hubiere cumplido, se considerará abandonada la solicitud, procediendo a su archivo, sin perjuicio de que inicie una nueva solicitud.

Artículo 25. *Clasificación de calidad.* Cumplidos los requisitos antes enumerados, el ICA expedirá de acuerdo con la solicitud, el registro como productor de semilla Superélite, Élite, Básica, Registrada, Certificada o Material Vegetal Micropropagado, mediante resolución motivada, la cual tendrá una vigencia indefinida. Este registro podrá ser revisado de oficio y cancelado en cualquier momento cuando se compruebe el incumplimiento de alguno de los requisitos de la presente resolución y demás disposiciones vigentes.

Parágrafo. En los casos en que se cancele el registro de productor, si el interesado desea volver a solicitarlo, deberá hacerlo en los términos establecidos en la presente resolución.

Artículo 26. *Comercio internacional.* El Productor de Semilla Certificada puede importar y exportar semillas de las diferentes especies y categorías aprobadas en su registro siempre y cuando cumpla con los requisitos de la presente ley.

Artículo 27. *Obligaciones de los productores de semilla certificada.* Los Productores de Semilla Certificada tienen las siguientes obligaciones:

a) Cumplir con los requisitos específicos de calidad de las semillas para cada especie y categoría, durante los procesos de producción, acondicionamiento, distribución y comercialización;

b) Inscribir en el ICA los lotes de producción con anterioridad al proceso de siembra;

c) Producir únicamente semillas de especies autorizadas;

d) Responder por la calidad de las semillas producidas;

e) Enviar semestralmente a la Coordinación del Grupo Derechos de Obtentor de Variedades y Producción de Semillas del ICA la información sobre producción y venta de semillas; para ello el ICA reglamentará lo pertinente, desarrollando los trámites de forma expedita y adecuada para los intereses nacionales y de protección necesarios.

VI. PROMOCIÓN Y DESARROLLO DEL SECTOR

Artículo 28. *Aranceles para la importación*. El Gobierno Nacional, a propuesta del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y con el asesoramiento de la Comisión Nacional de Semillas, establecerá aranceles por los siguientes conceptos:

a) Inscripción, anualidad y certificaciones en el registro nacional de la propiedad de cultivares;

b) Inscripción y anualidad en el registro nacional del comercio y fiscalización de semillas;

c) Provisión de rótulos oficiales para la semilla "fiscalizada";

d) Análisis de semillas y ensayos de cultivares;

e) Servicios requeridos;

f) Inscripción de laboratorios y demás servicios auxiliares.

Artículo 29. *Incentivos para la institucionalidad semillista.* El Ministerio de Agricultura con el asesoramiento de la Comisión Nacional de Semillas reglamentará, con cargo al Presupuesto de la entidad en los rubros de promoción, subsidios, líneas de créditos especiales de fomento y exenciones impositivas a favor de las cooperativas, organismos oficiales, instituciones gremiales de investigación que se dediquen a las tareas de creación y desarrollo fitogenético.

Artículo 30. *Financiación y recursos.* El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural apropiará el 5% de su presupuesto anual de inversiones con destinación exclusiva a la Cofinanciación de programas y proyectos de Organismos Públicos, Privados y Mixtos encaminados a la investigación, asistencia técnica, transferencia de tecnología, y demás actividades que propicien el crecimiento, modernización y consolidación de la producción y comercialización de semillas en el nivel nacional, consonante con las políticas y estrategias de desarrollo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para alcanzar niveles estratégicos de autoabastecimiento, a fin de contribuir a la consecución de los objetivos de la presente ley.

Parágrafo 1°. La cofinanciación por parte del Ministerio de Agricultura, a la que hace referencia el presente artículo será hasta del 60% del valor del programa o proyecto presentado por los organismos mencionados en el presente artículo.

Parágrafo 2°. La distribución de los beneficios económicos derivados del desarrollo comercial de las semillas obtenidas se hará de manera proporcional a la participación de cada uno de los organismos públicos privados o mixtos en la financiación del respectivo programa o proyecto, garantizando así la financiación de nuevos desarrollos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Artículo 31. *Investigación y desarrollo.* Destínese en el interior de la estructura de inversión de los catorce (14) fondos parafiscales con que cuenta hoy

el país, una partida reservada a financiar proyectos de investigación que tendrán como objetivo el desarrollo y la conservación de los recursos genéticos de semillas y cultivares en el territorio nacional, considerando aspectos biológicos, económicos y sociales de las zonas de producción.

Se entenderá la investigación basada en un enfoque ecosistémico o integral, aplicada a los recursos y su sostenibilidad en el tiempo.

Parágrafo 1°. **Recursos.** Los recursos de los Fondos podrán incrementarse mediante el Presupuesto Nacional, empréstitos de entidades financieras, donaciones públicas o privadas tanto del ámbito nacional como internacional.

Parágrafo 2°. Las agremiaciones encargadas de administrar dichos fondos podrán establecer convenios de cooperación y alianzas estratégicas con entidades como Colciencias, las adscritas al Sistema Nacional Ambiental (SINA) y las instituciones académicas, para la realización de proyectos de investigación.

Artículo 32. *Centros de investigación.* Los centros de investigación legalmente constituidos tales como el banco semillista, instituciones de investigación y entidades gremiales podrán postular sus programas y proyectos de investigación, asistencia técnica, transferencia de tecnología, y demás actividades que propicien el crecimiento, modernización y consolidación de la producción y comercialización de semillas en el nivel nacional, de manera directa ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con cargo al presupuesto que para tal fin dispone la presente ley.

Aquellos productos agrícolas y forestales que no cuenten con centros de investigación específicos, presentarán sus programas y proyectos al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de manera independiente por intermedio de Corpoica.

Artículo 33. En relación con la investigación semillista en el país se tendrán las siguientes funciones:

1. Establecer el programa anual de investigación y sus prioridades.

2. Asignar los proyectos de investigación y los recursos para su ejecución, los que se asignarán a través de concurso público de acuerdo con la reglamentación de la ley.

3. Sancionar la calificación técnica de los proyectos de investigación.

4. Preparar y divulgar la memoria anual de actividades.

5. Contratar con expertos o institutos especializados nacionales o internacionales, las investigaciones que requiera el desarrollo del sector.

El mecanismo de asignación de los proyectos deberá considerar una mayor ponderación a aquellas instituciones regionales que participen en los concursos de investigaciones que se realicen en su zona.

Artículo 34. El resultado de las investigaciones que se adelanten será público y estará disponible para los usuarios y ciudadanos en general.

Artículo 35. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables Senadores,

Alexandra Moreno Piraquive,

Senadora de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley se fundamenta en garantizar a los productores agrícolas y forestales del país un sistema que preserve y desarrolle la diversidad de las semillas tradicionales o nativas, nacionales y tecnificadas en Colombia, abastezca de insumos de óptima calidad, sin descuidar las características propias del campo colombiano, que prevenga riesgos y daños por la utilización de semillas modificadas genéticamente y que respete los compromisos firmados por Colombia ante organismos internacionales.

Ante las limitaciones que existen hoy en día para el abastecimiento de semillas en el mundo, dada la gran demanda de producción de determinadas cadenas agrícolas, el Congreso Nacional está en la obligación de desarrollar legislación que, acorde con los lineamientos internacionales, incentive la producción, comercialización e importación de semillas en el territorio nacional, mediante la creación de mecanismos que estimulen los procesos de investigación por parte del sector privado de la mano con la academia e impulsen el sector agrícola colombiano con nuevos desarrollos de productividad y seguridad de producción.

La semilla inicia el proceso productivo agrícola sea su origen por propagación sexual o asexual, en virtud de lo cual se constituye en uno de los insumos de mayor incidencia en el mejoramiento de los niveles de productividad en la actividad nacional, por lo que constituye una de las inversiones de efecto multiplicador más elevado para la economía de las empresas agrarias, razón por la cual es oportuno estimular dicha producción con un alto índice de calidad para su utilización por los agricultores.

Que debe ser prioridad del Estado establecer un Sistema Nacional de Semillas, cuya organización permita facilitar la producción y su abastecimiento oportuno de estas en sus diferentes especies y propósitos con niveles de calidad a efectos de evitar los riesgos en la producción y por consiguiente en los índices de la productividad agropecuaria del país.

En la economía mundial de hoy la competitividad del sector agrícola de un país depende cada vez más de la calidad y la habilidad técnica de sus recursos humanos dedicados a la investigación agronómica, las tareas de extensión y los sistemas agroindustriales.

La importancia de la investigación agronómica del sector privado en los países en desarrollo ha crecido en los últimos años, pero varía según el nivel de desarrollo económico de cada país, el contexto político, la legislación sobre patentes y derechos de los fitogenetistas, y diversos factores del mercado.

Ha sido importante la investigación privada en mejoramientos del germoplasma para los cultivos alimentarios y no alimentarios. La participación del sector privado en estudios para la ordenación de los recursos naturales, en cambio, ha sido muy limitada, habiéndose retraído por el elevado riesgo y la no exclusividad de los resultados de la investigación (pues no pueden restringirse los productos a quienes los pagan).

Sin embargo, dado el problema de financiación que tiene la investigación del sector público en los países en desarrollo, el sector privado tendrá que asumir un papel cada vez más importante en la in-

vestigación aplicada y con fines de adaptación en el futuro. Al transformarse las economías y a medida que la agricultura se comercializa y depende más de la compra de insumos, habrá más espacio para la investigación del sector privado.

Desarrollo de la investigación agrícola en Colombia

La ley fomento de la agricultura de 1926 asigna un papel primordial a la educación agropecuaria dentro del paquete de políticas para el desarrollo del sector, fortalecido por las altas tarifas arancelarias, la provisión de crédito, la extensión agrícola, la legislación de la propiedad (problema de baldíos), y por campañas de diversificación y modernización de cultivos[1].

Con la creación del Consejo Nacional de Agricultura en 1931, se establecieron las metas de desarrollo para la década, así que dentro de las políticas de desarrollo sectorial, se fortaleció nuevamente lo relacionado a la educación e investigación agropecuaria (granjas experimentales, granjas infantiles), y en general, la modernización del sector agrícola, conscientes del atraso con respecto al panorama internacional, e incluso, respecto a los demás países latinoamericanos. Desde 1945 la SAC comenzó a presionar para la creación de facultades de ciencias agronómicas, consiguiendo la creación de la facultad de la Universidad Nacional y otras; a partir de 1960, hubo una explosión de facultades de agronomía en el país[2].

Un caso particular de la extensión agrícola fue la exitosa granja experimental de la Federación de Cafeteros, la Esperanza, fundada en 1939 y sustituida luego por el Centro Nacional de Investigaciones de Café, en Chinchiná, en lo que fuimos pioneros, pues este tipo de servicios de extensión se impusieron en América Latina a partir de 1943, cuando acá desde 1926 se venía insistiendo en la necesidad de estos.

Los departamentos cafeteros contaron con universidades regionales que prepararon un número importante de agrónomos, veterinarios y zootecnistas. Solo con la creación en 1950 de la Oficina de Investigaciones Especiales promovida por la Fundación Rockefeller, antecedente del ICA, se logró progresar en cuanto al mejoramiento de plantas alimenticias, de la fertilidad animal y a la genética del café, algodón y la caña de azúcar.

En 1962 se creó la corporación Instituto Colombiano Agropecuario, mediante el Decreto 1562 del 15 de junio, para coordinar e intensificar las labores de investigación, enseñanza y extensión de las ciencias agropecuarias, para el mejor y más armónico desarrollo de todas las actividades del sector y especialmente para facilitar la reforma social agraria.

En 1963 el ICA recibió del Ministerio cinco centros nacionales de investigación agropecuaria, y siete estaciones experimentales ubicados en las principales zonas de potencial agroecológico para la producción, con base en especies consideradas prioritarias para la época. Estos centros fueron Tibaitatá, en Cundinamarca; Palmira, en el Valle del Cauca; Tulio Ospina, en Antioquia; Turipaná, en Córdoba; Nataima, en el Tolima.

Las siete estaciones experimentales estaban ubicadas en Armero, en el Tolima; Surbatá, en Boyacá; Obonuco, en Nariño; El Nus, en Antioquia; La Libertad, en el Meta; San Jorge, en Cundinamarca y La Selva, en Antioquia.

En 1966, el ICA recibió del Ministerio de Agricultura el encargo de establecer el servicio de certificación de semillas y en agosto de 1967 comenzó a funcionar de manera formal el servicio de extensión.

En 1984, la infraestructura física de operación en todo el país estaba representada en sus seis centros nacionales de investigación, 10 estaciones experimentales, siete centros demostrativos, 13 laboratorios, 30 centros de diagnóstico, 75 distritos de transferencia de tecnología, una estación cuarentenaria, la Biblioteca Agropecuaria de Colombia (BAC), el Centro Nacional de Comunicaciones y Centro Nacional de Tecnología Apropiada.

En el periodo 1980-1984 se establecieron viveros de recursos germoplásmicos promisorios (VRGP), para poner al servicio de los productores de semilla material genético en estado de desarrollo; el establecimiento de políticas de concertación con los demás sectores e instituciones que intervienen en el sector agropecuario; el intercambio científico internacional y la propuesta de elementos para planificar sus acciones en investigación y transferencia de tecnología.

En 1980 y 1983 se iniciaron respectivamente la elaboración de dos instrumentos de planificación que tuvieron efectos en la organización y orientación del Instituto en los siguientes años. Fueron ellos el Plan Nacional de Investigación Agropecuaria (Plania) y de Transferencia de Tecnología (Plantra).

La importancia de estos planes quedó demostrada en la acogida que tuvieron ante el Gobierno Nacional y luego ante organismos de asistencia y financiamiento externo, como el Banco Mundial (BIRF), el cual, en reconocimiento a la capacidad técnica del Instituto y a la calidad de sus realizaciones, apoyó financieramente la ejecución del Plania.

En 1984, la investigación prosiguió su marcha, ofreciendo al subsector agrícola variedades y técnicas mejoradas de cultivos y sistemas eficaces de prevención, control y erradicación de plagas y enfermedades. También el ICA continuó investigando en aspectos de producción pecuaria, campo en el cual los progresos tecnológicos en técnicas de manejo, nutrición, sanidad y mejoramiento genético, contribuyeron sustancialmente al incremento de la producción animal.

Se entregaron variedades de maíz y de fríjol como el frijolica P11, con rendimientos superiores al 20% respecto de otras líneas comerciales.

En el ámbito del desarrollo rural, las acciones y realizaciones del ICA estuvieron enmarcadas dentro del contexto de la filosofía del programa de Desarrollo Rural Integrado (DRI), lo cual permitió evolucionar en el contexto de transferencia de tecnología.

A partir de enero de 1994, obedeciendo el proceso de modernización del Estado, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) las funciones relacionadas con sanidad, prevención, control y supervisión de

---

1 Kalmanovitz y López. "Instituciones y desarrollo agrícola en Colombia a principios del siglo XX". 2002.

2 Bejarano, Jesús Antonio. "*Economía y Poder. La SAC y el desarrollo agropecuario colombiano 1871-1984"*. Bogotá. 1985. CEREC., pág. 439.

insumos y registro de nuevos productos y a Corpoica la investigación y la transferencia de tecnología agropecuarias, que desde entonces y hasta en los últimos años, gracias al fortalecimiento del Instituto y la Corporación pudo fortalecer temas claves para el comercio internacional del sector, como es el de análisis de riesgos, la vigilancia epidemiológica activa, el reconocimiento de áreas libres o de baja prevalencia de plagas y enfermedades, la certificación de predios para la exportación y la adecuación de áreas y compra de equipos en estaciones de cuarentena, puertos, aeropuertos y puestos fronterizos.

Sobre la sostenibilidad de la producción silvicultural y agrícola nacional

El derecho a la alimentación

El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. Por ello, el derecho a la alimentación debe ser entendido de modo amplio, considerando el acceso físico y económico a los alimentos adecuados o a medios para obtenerlos, en cualquier momento, y no de un modo restrictivo que se ciña a una dotación de calorías, proteínas y otros nutrientes. Igualmente, se reconoce que el derecho a la alimentación adecuada tendrá que ser alcanzado de un modo progresivo.

"Es el derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra por dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y garantice una vida síquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna".

En ciertas circunstancias, los Estados tienen la obligación de suministrar alimento a aquellos que lo necesiten. Sin embargo, no se trata solo de ser alimentado, sino también de tener garantizado el derecho a alimentarse, para lo cual no solo es necesario que haya alimentos disponibles (es decir, que se produzcan alimentos en suficiente cantidad para alimentar a toda la población), sino además que sean accesibles, de modo que cada familia disponga de los medios para producir sus propios alimentos o posea suficiente poder adquisitivo para comprar los alimentos que necesite.

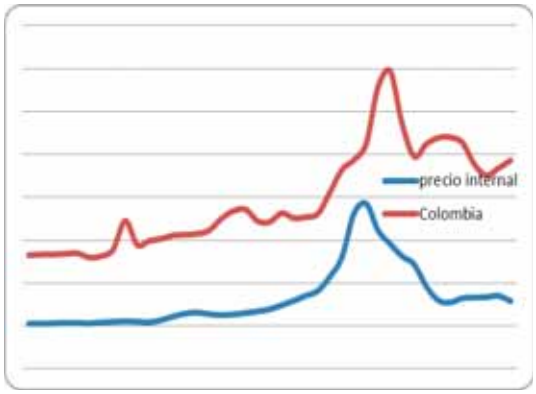
El derecho a la alimentación adecuada se reconoce en instrumentos concretos, como la Convención sobre los Derechos del Niño (apartado c) del párrafo 2 del artículo 24 y párrafo 3 del artículo 27), la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (párrafo 2 del artículo 12) y la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (apartado f) del artículo 25 y párrafo 1 del artículo 28), si bien su formulación más explícita, a un nivel más general, aparece en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948 y en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos[3].

Los precios de los alimentos y el derecho al alimento

Un análisis inicial (abril de 2009) confirma que en los países en desarrollo los precios nacionales se mantienen generalmente muy altos y en algunos casos son de niveles sin precedentes. De las 790 cotizaciones de precios nacionales (nominales, en monedas locales) correspondientes a todos los productos alimenticios incluidos en la base de datos de la FAO, la cotización más reciente es mayor que hace 12 meses en el 78 por ciento de los casos y mayor que hace 3 meses en el 43 por ciento de los casos. En el 17 por ciento de los casos, las cotizaciones más recientes son las más altas en absoluto, en abierto contraste con la evolución de los mercados internacionales de alimentos, donde los precios de la mayoría de los productos básicos han descendido de forma pronunciada desde los niveles máximos registrados en el primer semestre de 2008.

En Colombia dentro de la guía estadística desarrollada por la FAO los precios de commodities como el arroz han mantenido incrementos muy por encima de los descensos experimentados en las bolsas internacionales. Lo anterior, sumado a los subsidios de la producción de los países OCDE y los costos de los insumos hace cada vez más difícil el desarrollo de una verdadera estrategia sostenible de seguridad alimentaria en el país.

Precio tonelada de arroz mercado internacional vs. precio colombiano - Bogotá
dólares por tonelada métrica



Fuente: FAO-GIEWS 2009.

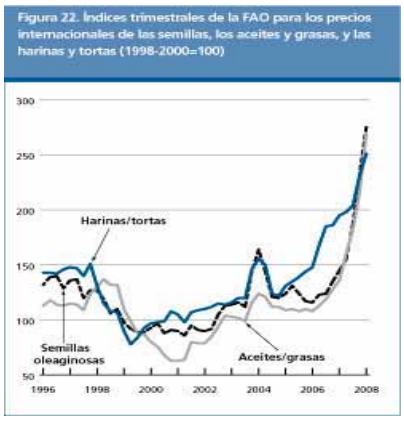
Los costos de producción en Colombia concernientes a la consecución de semillas equivale a un 24 y un 25% dependiendo la zona de cultivo del país, razón por la cual se hace imperioso continuar incrementando la investigación y el desarrollo de modificaciones genéticas específicas para los sectores productivos colombianos y las especificidades de nuestras regiones y el aprovechamiento de la experiencia de los productores y fitomejoradores nacionales.

En el mundo, la escasez de semillas desarrolla incrementos importantes en los costos de producción. En 2007/08, la merma de la producción mundial de semillas oleaginosas comporta un crecimiento menor de los suministros mundiales de aceites y grasas y un descenso sin precedentes de los suministros de harina[4].

[3] "Solutions for hunger: a policy seminar on the right to food", 7 november 2008, Ottawa, Canadá.

[4] FAO. Perspectivas alimentarias. Análisis del Mercado Mundial. Segundo semestre 2009.

Evolución del precio de las semillas de oleaginosas



Fuente: FAO-2009.

Con respecto a la soja, las plantaciones de los Estados Unidos han descendido un 16 por ciento, debido a que los agricultores reemplazaron la soja por maíz. Por consiguiente, la producción descendió a 70 millones de toneladas, alrededor de un 18 por ciento por debajo de la media de las tres últimas campañas. Análogamente, en China, la producción ha disminuido en un 12 por ciento anual, debido a una contracción en la superficie y los rendimientos. Como respuesta a estas reducciones, los productores de soja de América del Sur, donde se está recogiendo actualmente la cosecha de 2007/08, han aumentado considerablemente las plantaciones.

	2005/06	**2006/07** *estim.*	**2007/08** *forecast*
	million tonnes		
Soja	221.4	236.8	222.5
Algodón	42.5	44.6	44.4
Colza	48.9	47.0	48.6
Maní (con cáscara)	35.7	33.8	34.8
Girasol	30.1	29.7	26.6
Almendras de palma	9.7	10.0	10.7
Copra	5.3	4.9	5.2
Total	**393.6**	**406.7**	**392.8**

Fuente: FAO -2009.

Por las razones anteriormente expuestas nos encontramos convencidos de la importancia del presente proyecto de ley.

De los honorables Senadores,

Alexandra Moreno Piraquive,

Senadora de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 31 del mes de julio del año 2012 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 46 de 2012 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *Alexandra Moreno Piraquive.*

El Secretario General (E),

Saúl Cruz Bonilla.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 31 de julio de 2012

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 46 de 2012 Senado,** *por la cual se preserva y desarrolla la diversidad de las semillas agrícolas y forestales en Colombia,* me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (E),

Saúl Cruz Bonilla.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 31 de julio de 2012

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

Cúmplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

Roy Barreras Montealegre.

El Secretario General (E) del honorable Senado de la República,

Saúl Cruz Bonilla.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 47 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se regula la unión civil entre personas y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 31 de julio de 2012

Doctor

ROY BARRERAS MONTEALEGRE

PRESIDENTE

Senado de la República

Ciudad,

Asunto: Proyecto de ley *"por medio de la cual se regula la unión civil entre personas".*

Respetado Presidente:

Conforme a la facultad que nos otorga la Carta Política de 1991, en su artículo 154, a continuación nos permitimos presentar este proyecto de ley, que tiene por finalidad regular la Unión Civil entre personas:

PROYECTO DE LEY NÚMERO 47 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se regula la unión civil entre personas y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

De la unión civil

Artículo 1°. *Definición*. La Unión Civil es un acto jurídico, celebrado ante notario, mediante escritura pública, entre personas del mismo o de diferente sexo que se denominarán cónyuges, bajo su consentimiento libre y espontaneo, con el objeto de formar una comunidad de vida permanente y apoyarse mutuamente.

Artículo 2°. *Capacidad para constituir la unión civil*. Podrán constituir una Unión Civil las personas naturales, mayores de 18 años, que no se encuentren

unidas bajo el vínculo del matrimonio con otra persona, ni tengan una unión civil o marital de hecho vigente.

Artículo 3°. *Requisitos para la celebración de la unión civil.* La unión civil se celebrará ante el Notario del círculo notarial del domicilio de uno o de ambos contrayentes, para la celebración del contrato de Unión Civil se deberá cumplir con los siguientes requisitos:

1. Solicitud escrita para la realización del mismo presentada personalmente ante el notario por los contrayentes.

2. Declaración de que no existe impedimento legal para suscribir el contrato de Unión Civil.

3. Registros civiles de los contrayentes expedidos con máximo un mes de antelación a la fecha de presentación.

4. Si alguno o ambos contrayentes había estado unido bajo el vínculo del matrimonio con otra persona deberá allegar la sentencia de divorcio y el inventario solemne de bienes si tuviere hijos menores de edad.

Artículo 4°. *Verificación de los requisitos y fijación de edicto.* Una vez el notario verifique el cumplimiento de los requisitos enumerados en el artículo anterior, hará fijar un edicto por el término de cinco (5) días, en la secretaría de su despacho, en el que se hará constar el nombre completo de los contrayentes, documentos de identidad, lugar de nacimiento y domicilio de los mismos.

Artículo 5°. *Oposición*. Si durante el periodo de fijación del edicto alguien manifiesta tener motivos fundados para oponerse a la celebración de la Unión Civil, el Notario deberá informar a las partes que se ha presentado oposición y trasladar el asunto en un término de tres (3) días ante el juez civil municipal competente, para que resuelva mediante procedimiento breve y sumario sobre la pertinencia o no de la misma.

Artículo 6°. *Procedimiento para la oposición.* Una vez el juez competente conozca de la actuación procederá a citar a las partes en un término no mayor a 10 días, para escucharlas en única audiencia, donde se deberán aportar las pruebas que respalden la oposición, con el de fin de determinar al final de la misma la procedencia o no de la oposición.

En caso de que una de las partes no llegaré a presentarse por motivos de fuerza mayor, el juez citará a una nueva audiencia dentro del término 10 días siguientes a la audiencia no celebrada.

La excusa por inasistencia deberá presentarse en un término no mayor a tres días; en caso de no presentarse la excusa o que la misma no justifique la inasistencia, por parte de quien se oponga no prosperará la oposición, y por parte de quienes solicitaron la celebración de la unión civil se presumirá que desisten de contraerla.

Contra la providencia que resuelva la oposición procede el recurso de apelación y en subsidio reposición.

Si no prospera la oposición, una vez notificada la decisión del juez los contrayentes podrán celebrar la Unión Civil.

Artículo 7°. *Contenido de la escritura pública.* La escritura pública mediante la cual se protocolice la Unión Civil deberá contener los siguientes requisitos:

I. El nombre, edad y domicilio de los futuros cónyuges.

II. El domicilio donde se establecerá el hogar común de los cónyuges.

III. La manifestación de la voluntad expresa, de quienes celebran el contrato, de vivir juntos en el hogar común, con voluntad de permanencia y ayuda mutua.

IV. Las capitulaciones, si las hubiere.

V. La firma de los contratantes.

CAPÍTULO II

Derechos y deberes de los cónyuges

Artículo 8°. *Derechos*. Los cónyuges que conformen una Unión Civil tendrán los mismos derechos de los cónyuges unidos mediante el vínculo del matrimonio en materia civil, sucesoral, patrimonial, penal, de seguridad social y de cualquier otra índole.

Artículo 9°. *Deberes*. Los cónyuges unidos bajo la unión civil tendrán los siguientes deberes:

a) Deber recíproco de proporcionarse alimentos.

b) Deber de convivir en el mismo domicilio.

c) Deber de apoyo mutuo.

d) Deber de fidelidad.

e) Deber de respeto mutuo.

CAPÍTULO III

Nulidad de la unión civil

Artículo 10. *Causales*. La unión civil no tendrá efectos en los siguientes casos:

1. Cuando cualquiera de las dos personas contrayentes tenga matrimonio, sociedad conyugal, unión marital de hecho o unión civil vigente.

2. Cuando el contrato adolezca de alguno de los vicios del consentimiento.

3. Cuando uno o ambos contrayentes sean menores de 18 años.

4. Cuando uno de los contrayentes haya sido condenado por el homicidio de su cónyuge anterior o cuando ambos contrayentes hayan sido condenados por ese homicidio; en ambos casos el homicidio debe ser doloso.

5. Cuando los contrayentes están en la misma línea de ascendientes y descendientes o son hermanos.

6. Cuando se ha contraído entre adoptantes y adoptados.

Artículo 11. *Solicitud de nulidad*. Para el caso de la causal de nulidad consagrada en el numeral primero del artículo anterior tienen derecho a interponerla el cónyuge anterior, los parientes de los contrayentes en segundo grado de consanguinidad y primero de afinidad.

Podrán alegar la causal segunda consagrada en el artículo anterior el cónyuge a quien se le hubiere viciado su consentimiento.

En el caso de la causal tercera del numeral anterior podrán alegar la nulidad los ascendientes en línea directa de alguno de los contrayentes.

Para el numeral cuarto del artículo anterior podrán invocar la causal de nulidad los consanguíneos del cónyuge fallecido.

Cuando exista vínculo de consanguinidad o civil entre los contrayentes de conformidad con el numeral quinto y sexto del artículo anterior podrán invocar la causal los consanguíneos de los contrayentes.

Artículo 12. *Efectos de la nulidad.* Anulado un matrimonio, cesan desde el mismo día entre los consortes separados todos los derechos y obligaciones recíprocas que resultan del contrato de Unión Civil; pero si hubo mala fe en alguno de los contrayentes, tendrá este obligación de indemnizar al otro todos los perjuicios que le haya ocasionado, estimados con juramento.

CAPÍTULO IV

Terminación de la unión civil

Artículo 13. *Causales de terminación.* La unión civil podrá terminarse por cualquiera de las siguientes causales:

1. Por la voluntad de los dos contrayentes.

2. El grave e injustificado incumplimiento por parte de alguno de los cónyuges de los deberes que la ley les impone.

3. Las relaciones sexuales con terceros.

4. Los ultrajes, el trato cruel y el maltrato físico y/o psicológico.

5. La embriaguez o el uso habitual de sustancias alucinógenas o estupefacientes, de unos de los cónyuges.

6. Toda enfermedad o anormalidad grave e incurable, física o síquica, de uno de los cónyuges, que ponga en peligro la salud mental o física del otro cónyuge e imposibilite la convivencia con el otro.

7. Toda conducta de uno de los cónyuges tendientes a enviciar o pervertir al otro.

Artículo 14. *Proceso de terminación.* Para el procedimiento de terminación de la unión civil se aplicarán las mismas normas del divorcio consagradas en el Código de Procedimiento Civil.

Artículo 15. *Efectos de la terminación.* Ejecutoriada la sentencia que decreta la terminación de la unión civil, queda disuelto el vínculo, cesan los efectos civiles y se disuelve la sociedad conyugal, pero subsisten los derechos y deberes alimentarios de los cónyuges entre sí.

CAPÍTULO V

Disposiciones varias

Artículo 16. Modifíquese el artículo 1º de la Ley 258 de 1996 así:

Artículo 1°. ***Definición.*** Entiéndese afectado a vivienda familiar el bien inmueble adquirido en su totalidad por uno de los cónyuges, antes o después de la celebración del matrimonio o unión civil destinado a la habitación de la familia.

Artículo 17. Modifíquese el artículo 2º de la Ley 495 de 1999 así:

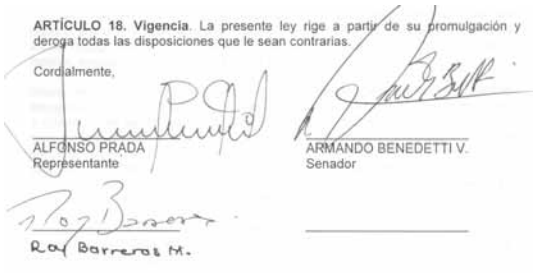
Artículo 2°. Los numerales a) y b) del artículo 4° de la Ley 70 de 1931, quedará así:

Artículo 4°. El patrimonio de familia puede constituirse a favor:

a) De una familia compuesta por un hombre y una mujer mediante matrimonio, o por compañero o compañera permanente y los hijos de estos y aquellos menores de edad.

b) De familia compuesta únicamente por un hombre o mujer mediante matrimonio, o por compañero o compañera permanente.

c) De una familia compuesta por personas del mismo sexo unidas bajo el vínculo de la unión civil o por compañeros permanentes.


ARTÍCULO 18. **Vigencia**. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

ALFONSO PRADA
Representante

ARMANDO BENEDETTI V.
Senador

Roy Barreras M.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

INTRODUCCIÓN

Con el presente Proyecto de Ley se acepta el exhorto hecho por la Corte Constitucional, en Sentencia C-577/11 M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, al Congreso de la República para que legisle de manera sistemática y organizada sobre los derechos de las parejas del mismo sexo, antes del 20 de junio de 2013. De acuerdo con lo anterior, a través de la presente iniciativa se crea la figura de la Unión Civil, con los mismos efectos jurídicos del matrimonio, que en gracia de discusión la Corte Constitucional ha establecido que en Colombia solo procede para parejas heterosexuales al declarar la exequibilidad del artículo 113 del Código Civil.

La Constitución de 1991 al introducir el modelo de Estado Social de Derecho, consagró nuevas garantías y derechos para los ciudadanos, en ese orden de ideas el artículo 13 establece que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley sin ningún tipo de discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

Ahora bien, es clara la situación de desigualdad profunda en la que se encuentran las parejas del mismo sexo que desean contraer matrimonio y no lo pueden hacer, a diferencia de las parejas heterosexuales. Este hecho evidencia que aún en el siglo XXI se considera que existen ciudadanos de primera categoría y otros de segunda categoría. El Estado se relaciona con ellos no solo de manera diferencial sino claramente discriminatoria. La posibilidad de acceder a este derecho debe ser igual para cualquier ciudadano, independientemente de su preferencia sexual. Es respetar el supuesto básico de la inclusión y la no discriminación.

Es imperativa la orden de la Constitución para que el Estado promueva las condiciones en busca de una igualdad real y efectiva, en razón de ello la Corte Constitucional ha establecido:

"1. La superación plena de la igualdad formal fue posible con la adopción de los postulados del Estado social de derecho, plasmados en constituciones dotadas de los procedimientos judiciales para el control y adecuación del contenido de las leyes a los valores y principios constitucionales. Así, dentro del marco constitucional se ha pretendido extender el principio de igualdad hasta cubrir aquellos casos en los cuales no existe fundamento razonable derivado

de la naturaleza de las cosas u otra razón capaz de justificar la diferencia introducida por el legislador.

1.1. El Estado social de derecho presupone el control constitucional de las leyes y la efectividad de los valores, principios y derechos fundamentales del ordenamiento jurídico. En esta perspectiva, la ley pierde la posición de criterio último y definitivo de interpretación, para dar lugar a la preponderancia del texto constitucional.

1.2. La textura abierta de los textos constitucionales que consagran principios y valores, determina un margen amplio de apreciación judicial. Esta libertad en la interpretación es considerada una de las condiciones para el logro de la efectividad de los derechos fundamentales. Se parte aquí del postulado –ya previsto por Aristóteles en su Ética a Nicómaco– según el cual, los meros conceptos legales, en ocasiones, resultan insuficientes para el logro de la justicia real y efectiva.

2. La transformación del sistema jurídico permite hablar –en relación con el principio de igualdad– de un cambio en el parámetro valorativo o "patrón de igualdad". La voluntad legislativa queda subsumida dentro de un referente superior: la Constitución. La ley se convierte así en un medio normativo a través del cual los postulados esenciales del Estado se realizan".[1]

Ahora bien, no encontramos razón alguna que justifique un trato discriminatorio frente a la unión de las parejas del mismo sexo, y menos en el marco de un Estado Social de Derecho, que debe garantizar a todos los ciudadanos un trato digno, de respeto y garantía de los derechos fundamentales.

El matrimonio entre parejas de mismo sexo frente al matrimonio de parejas heterosexuales no representa situaciones diferentes más allá de su denominación, toda vez que los presupuestos son los mismos, dos personas que desean conformar un vínculo afectivo con ánimo de permanencia y apoyarse mutuamente, su orientación sexual o identidad de género no implica que las situaciones sean distintas, razón por la cual el trato frente a la situación no puede ser diferente al de las parejas heterosexuales, en este sentido la Corte Constitucional ha establecido que no debe permitirse regulación diferente para los casos iguales o análogos;

"Ese principio de la igualdad es objetivo y no formal; él se predica de la identidad de los iguales y de la diferencia entre los desiguales. Se supera así el concepto de la igualdad de la ley a partir de la generalidad abstracta, por el concepto de la generalidad concreta, que concluye con el principio según el cual no se permite regulación diferente de supuestos iguales o análogos y prescribe diferente normación a supuestos distintos. Con este concepto sólo se autoriza un trato diferente si está razonablemente justificado. Se supera también, con la igualdad material, el igualitarismo o simple igualdad matemática"[2].

Es hora de que el Estado reconozca y vele por los derechos y obligaciones mutuas no solo de las parejas heterosexuales sino también de las parejas del mismo sexo. Este tipo de protección significa fundamentalmente dos cosas: primero, que la sociedad reconoce esa unión; segundo, que esa unión acarrea derechos y obligaciones, entre los que pueden encontrarse los derechos de herencia, de patrimonio, de seguridad social, entre otras cargas impositivas y beneficios de diversa índole.

INTERPRETACIÓN JURISPRUDENCIAL DE LOS DERECHOS DE LAS PAREJAS DEL MISMO SEXO

El primer pronunciamiento que hizo la Corte Constitucional frente a los derechos de las parejas del mismo sexo fue en la Sentencia C-098 de 1996 al estudiar la constitucionalidad de la Ley 54 de 1990 que define las uniones maritales de hecho, en este fallo la Corte estableció que existía una omisión legislativa que no podía ser suplida por el juez constitucional, y en conclusión se negó el reconocimiento de los derechos patrimoniales a las parejas homosexuales.

En múltiples acciones de tutelas las parejas homosexuales solicitaban el reconocimiento de distintos tipos de derechos a los jueces y, entre otros, está la Sentencia T-349 de 2006 en la que un homosexual solicitaba el reconocimiento de la pensión de sustitución puesto que padecía el Síndrome de Inmunodeficiencia Humana, y no estaba en la capacidad de encontrar empleo y necesitaba la asignación mensual para su congrua subsistencia, la Corte Constitucional le negó el derecho; sin embargo, hubo un salvamento de voto por parte de uno de los magistrados que conformaban la sala de tutela, mediante el cual se marcó un importante precedente dentro del alto Tribunal al proponer en ese salvamento "*un cambio en la jurisprudencia para extender las bondades y beneficios de la seguridad social al colectivo de homosexuales. Puesto que desde la axiología constitucional es posible concluir que la unión de dos personas del mismo sexo en el marco de una solidaridad, dependencia y ayuda mutua no puede quedar excluida de la respuesta del Estado en lo que a seguridad social concierne".*

Al año siguiente la Corte Constitucional profirió la Sentencia C-075 de 2007 M. P Rodrigo Escobar Gil, a través de esta providencia se estudió la constitucionalidad de algunos apartes de la Ley 979 se estableció que "*La ley, al regular la denominada "unión marital de hecho", establece un régimen de protección patrimonial para los integrantes de las parejas heterosexuales, pero no hace lo propio con las parejas homosexuales. En principio cabe señalar que la manera como se pueda brindar protección patrimonial a quienes han decidido conformar una pareja como proyecto de vida permanente y singular, entra en el ámbito de configuración legislativa, porque no hay una fórmula única que resulte obligada conforme a la Constitución para ese efecto y la protección requerida puede obtenerse por distintos caminos. Sin embargo, resalta la Corte que ese ámbito de configuración legislativa se encuentra limitado por la Constitución y por el respeto a los derechos fundamentales de las personas. En ese escenario, para la Corte, la ausencia de protección en el ámbito patrimonial para la pareja homosexual resulta lesiva de la dignidad de la persona humana, es contraria al derecho al libre desarrollo de la per-*

---

[1] Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia del 13 de Mayo de 1994. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

[2] Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia del 29 de mayo de 1992. Magistrado Ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero.

sonalidad y comporta una forma de discriminación proscrita por la Constitución".

En el año 2009 la Corte Constitucional profirió la Sentencia C-029 M. P Rodrigo Escobar Gil, resolviendo una demanda de inconstitucionalidad contra una serie de disposiciones normativas que regulaban derechos patrimoniales y de seguridad social así como medidas civiles, penales y procesales para cónyuges y compañeros permanentes, frente a ese tema la Corte decidió ampliar la protección de todas esas medidas para los y las compañeros permanentes en el entendido que pueden ser parejas del mismo sexo y a este respecto dijo lo siguiente: "*La ley, al regular la denominada "unión marital de hecho", establece un régimen de protección patrimonial para los integrantes de las parejas heterosexuales, pero no hace lo propio con las parejas homosexuales. En principio cabe señalar que la manera como se pueda brindar protección patrimonial a quienes han decidido conformar una pareja como proyecto de vida permanente y singular, entra en el ámbito de configuración legislativa, porque no hay una fórmula única que resulte obligada conforme a la Constitución para ese efecto y la protección requerida puede obtenerse por distintos caminos. Sin embargo, resalta la Corte que ese ámbito de configuración legislativa se encuentra limitado por la Constitución y por el respeto a los derechos fundamentales de las personas. En ese escenario, para la Corte, la ausencia de protección en el ámbito patrimonial para la pareja homosexual resulta lesiva de la dignidad de la persona humana, es contraria al derecho al libre desarrollo de la personalidad y comporta una forma de discriminación proscrita por la Constitución".*

Finalmente, en la Sentencia C-577 de 2011, M. P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del artículo 113 del Código Civil en el que se define el matrimonio civil como un contrato celebrado entre un hombre y una mujer, no obstante a través del mismo fallo la Corte exhortó al Congreso de la República a solucionar la omisión legislativa y regular integralmente los derechos de este tipo de parejas.

En esta última sentencia la Corte Constitucional estableció:

El matrimonio como forma de constituir una familia aparece inequívocamente ligado a la pareja heterosexual y la decisión de conferirle un tratamiento expreso a la familia surgida de esta clase de vínculo corresponde a una determinación que el Constituyente plasmó en la Carta de una manera tan clara y profusa, que se ocupó de definir varios aspectos puntuales y de encargar a la ley del desarrollo de otras materias cuidadosamente enunciadas, todo en forma tal que solo cabe apuntar que en este caso "la voluntad real y clara del constituyente es el texto de la Constitución" .

Reiterando el criterio vertido en cita doctrinal reciente, procede afirmar que, aun cuando dejó abiertas otras posibilidades que sirven de sustento a una variedad de familias, el Constituyente previó la evolución de la institución familiar, pero en el momento mismo de elaborar la Carta no tuvo en cuenta de manera específica opciones como el matrimonio homosexual, puesto que, sin perjuicio de las otras modalidades de familia, se limitó a conferirle una especial expresión en el texto constitucional a una realidad corriente en ese entonces y aún hoy, y de acuerdo con la cual el matrimonio es una de las formas a las que, con mayor asiduidad, acude la gente que desea conformar una familia, forma históricamente ligada a la pareja conformada por un hombre y una mujer, rasgo este que, literalmente, fue incorporado en la Constitución.

Así las cosas. sin negar la posibilidad de conformar una familia a través de cualquier otro vínculo el Alto Tribunal Constitucional estableció que el Constituyente del 91 limitó la figura del matrimonio, con base en la tradición histórica y cultural, a las parejas heterosexuales.

DECISIONES JUDICIALES TRASCENDENTALES DE OTROS PAÍSES

1. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE SUDÁFRICA

En diciembre de 2005, el Tribunal Constitucional de Sudáfrica emitió fallo sobre la materia conocido como el **Caso Fourie,** en la decisión el Tribunal concede un plazo de 12 meses para que el Parlamento legislara sobre la materia y buscara una solución frente a la discriminación, dentro de las consideraciones del Tribunal estaba la dicotomía de reformar la ley vigente sobre el matrimonio en ese país o crear una nueva ley que extendiera la figura del matrimonio a las parejas del mismo sexo, para los magistrados la opción de la unión civil no debía ser contemplada por el Parlamento

"[137] El reclamo de las peticionantes ... del derecho a contraer matrimonio debería ... ser considerado como parte de un deseo general de poder vivir abierta y libremente como mujeres lesbianas emancipadas de todos los tabúes legales que históricamente les han impedido disfrutar la vida en la sociedad convencional. El derecho a celebrar su unión ... representa un hito simbólico importantísimo en su largo camino hacia la igualdad y la dignidad. Cuanto mayor y más firme sea el permiso institucional para su unión, con mayor solidez serán rescatadas del olvido legal esta y las demás uniones de este tipo y, en última instancia, más tranquilas y duraderas resultarán las uniones. [147] ... Dada la gran trascendencia pública de la cuestión, la profunda sensibilidad que implica y la importancia de establecer una base firme para el logro de la igualdad en esta área, corresponde otorgar a la legislatura la oportunidad de planear el mejor camino a seguir. El único criterio inquebrantable es que la actual exclusión de las parejas del mismo sexo de la posibilidad de gozar el estatus[,] los derechos [y] las responsabilidades ... reconocidos a las parejas heterosexuales por ...la Ley de Matrimonio es constitucionalmente insostenible. El defecto debe solucionarse ...[150] ... el Parlamento ... [debe] evitar una solución que ... provea protección igualitaria, pero ... de manera que ... [probablemente] reproduzca nuevas formas de marginación. Históricamente, el concepto de "separados pero iguales" sirvió como manto para cubrir la aversión por [,] o el repudio de aquéllos en el poder por [,] el grupo segregado. ... [153] ... [S]ea cual fuere la solución legislativa elegida, esta debe ser generosa y receptiva de las parejas del mismo sexo al igual que de las parejas heterosexuales, ambas en términos de los aspectos intangibles y tangibles involucrados en la cuestión. En un contexto de ... un pasado de profunda discriminación y ho-

mofobia permanente, debe mostrarse una adecuada sensibilidad para proporcionar una solución que sea verdadera y claramente respetuosa de la dignidad de las parejas del mismo sexo….[161] … [E]s necesario que la [Sentencia] … deje en claro que si el Parlamento no corrige el defecto dentro de los doce meses, los términos "o cónyuge" automáticamente se incluirán en … la Ley de Matrimonio. En ese caso, la Ley de Matrimonio se convertirá sin más en el vehículo legal para permitir que las parejas del mismo sexo alcancen el estatus [,] los beneficios [y] las responsabilidades que actualmente la ley otorga a las parejas heterosexuales.[3]

2. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL FEDERAL ALEMÁN

En este caso el Tribunal Constitucional en Sentencia BVerfGE 105-313, Ley de Sociedades Registradas, que consagra la figura que opera para las sociedades registradas de convivencia de parejas del mismo sexo, estudió la constitucionalidad de la norma frente al artículo 6° de la Ley Fundamental Alemana (definición de matrimonio y familia), en consecuencia de ello determinó:

"Esta ley tiene por objeto eliminar la discriminación de parejas del mismo sexo y conferirles la posibilidad de dar a su relación un marco jurídico. Con este fin fueron creadas las sociedades registradas de convivencia, una figura jurídica de derecho familiar, con diversas consecuencias jurídicas, para comunidades de personas del mismo sexo establecidas con ánimo de permanencia.

La LPartDisBG, (ley para terminar con la discriminación de sociedades homosexuales (sociedades de convivencia)) desde el punto de vista material, es también constitucional.

1. La Ley es compatible con el artículo 6°, párrafo 1 de la Ley Fundamental. La introducción de la nueva figura de las sociedades registradas de convivencia para parejas del mismo sexo y su configuración jurídica no viola la libertad de celebrar matrimonio, garantizada por el artículo 6°, párrafo 1 de la Ley Fundamental, ni tampoco las garantías de la institución jurídica del matrimonio contenidas en ese artículo. La sociedad registrada de convivencia también es compatible con la norma axiológica fundamental contenida en el Artículo 6°, párrafo 1 de la Ley Fundamental"[4].

LEGISLACIÓN EN DERECHO COMPARADO

La reglamentación de la unión de parejas del mismo sexo a nivel internacional es muy variada, en algunos países las leyes en esta materia equipara el matrimonio heterosexual al matrimonio homosexual, en otros países se crean figuras como la de la unión civil o se reconoce la unión marital de hecho para las parejas del mismo sexo. A continuación, algunos ejemplos:

1. Ley belga del matrimonio entre personas del mismo sexo. *Loi ouvrant le mariage à des personnes de meme sex et modifiant certains dispositions du Code Civil.* 13 de febrero de 2003.

Esta disposición cambia el Código Civil para que la definición de matrimonio contemple la unión de dos personas del mismo sexo o de diferente sexo.

2. *Ley 13/2005, de 1º de julio, España. Por la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio.*

La ley consagra los mismos requisitos de matrimonio para las parejas heterosexuales o del mismo sexo.

3. Ley de Uniones Civiles de Vermont. An Act Relating to Civil Unions, General Assembly of the State of Vermont, 2000.

4. *Loi 2003-516 du 18 juin 2003 (JO du 19/06/2003). Del pacto civil de solidaridad y del concubinato.*

5. *The Norwegian act of registered partner ship for homosexual couples, 2009.*

Tabla 1. Derechos de las uniones homosexuales

	Contexto Internacional	España
Leyes de parejas "de mínimos"	-Andorra (2005)* -Luxemburgo (2004) -Croacia (2003) -Portugal (1999; 2001) -Francia (1999) -Hungría (1996)	- Leyes autonómicas: • Madrid (2001) • Comunidad Valenciana (2001) • Baleares (2001) • Asturias (2002) • Canarias (2003) • Extremadura (2003) - Proposiciones de ley presentadas en el Congreso por el PSOE (1996, 1997), CC (1997) y CiU (1997).
Leyes de parejas "de máximos"	-Irlanda (en tramitación)** -Holanda (1998)	- Leyes autonómicas: • Cataluña (1998; 2005) • Aragón, (1999; 2004) • País Vasco (2003) • Andalucía (2002) • Navarra (2000) - Proposiciones presentadas por IU (1994, 1996, 1997).
Leyes de uniones civiles homosexuales	-Polonia (en tramitación)*** -Reino Unido (en tramitación) -Suiza (en tramitación) -Finlandia (2001) -Alemania (2001) -Islandia (1996) -Suecia (1994; 2004) -Noruega (1993) -Dinamarca (1989; 1999)	- Sugerida por el PNV (2005)
Matrimonio homosexual	-Canadá (en tramitación)**** -Bélgica (2003) -Holanda (2001)	-España (en tramitación)

* Leyes "de mínimos" han sido aprobadas también en algunas Provincias argentinas y *Landers* alemanes.
** El territorio de Tasmania, en Australia, ha aprobado recientemente una ley de parejas "de máximos".
*** Leyes de uniones civiles han sido también aprobadas en Vermont y California.
**** Entre 2003 y 2004, las siguientes Provincias canadienses regularon el matrimonio homosexual: Québec, Yukan, Manitoba, Nova Scotia, Saskatchawan, Ontario y British Columbia. También se ha regulado el matrimonio homosexual en el Estado de Massachusetts

Fuente: www.abril.com

ALCANCE DEL PROYECTO

Efectos jurídicos de la unión civil

Es preciso aclarar que las personas unidas bajo el vínculo de unión civil formarán una familia al hacer-

[3] *Minister of Home Affairs* v. *Fourie* y *Lesbian and Gay Equality Project* v. *Minister of Home Affairs*, Casos CCT 60/04 y CCT 10/05, http://www.constitutionalcourt.org.za

[4] Jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal Alemán Extractos de las sentencias más relevantes compiladas por Jürgen Schwabe. http://www.kas.de/wf/doc/kas_16817-544-4-30.pdf

lo de forma libre y voluntaria tal y como lo exige la Constitución política, al optar además por una figura diferente a la del matrimonio.

Al establecer que la Unión Civil, creada mediante este proyecto de ley, tendrá los mismos efectos jurídicos del matrimonio civil, nos estamos refiriendo no solo a todos aquellos derechos y obligaciones connaturales a las institución del matrimonio sino también a todas las implicaciones de tipo jurídico que conlleva la realización de este acto jurídico, es decir a la Unión Civil, les serán aplicables las mismas nulidades del matrimonio, el mismo procedimiento para la separación de bienes, de cuerpos, será aplicable el divorcio, los contrayentes formaran una sociedad conyugal que en caso de divorcio deberán disolver y liquidar, podrán constituir capitulaciones, podrán utilizar la figura de afectación a vivienda familiar y podrán constituir patrimonio de familia.

Los contrayentes de la Unión Civil gozarán igualmente de todos los derechos sucesorales consagrados en el Libro III del Código Civil.

Por otra parte los cónyuges gozarán de todos los beneficios de la de la seguridad social en todos los aspectos, salud, pensiones y compensación familiar.

En materia penal, en materia administrativa a los cónyuges unidos bajo la Unión Civil tendrán los mismos derechos, deberes y obligaciones.

En conclusión, aunque se trate de dos actos jurídicos diferentes, los contrayentes del Matrimonio y la Unión Civil se denominarán cónyuges y estarán cobijados por todos los beneficios, obligaciones, derechos, deberes y prohibiciones consagrados en materia civil, penal, laboral, administrativa, y todas las demás normas del ordenamiento jurídico colombiano consagradas para ellos.

Cordialmente,

ALFONSO PRADA
Representante

ARMANDO BENEDETTI V.
Senador

Roy Barreras M.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL
Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 31 de julio de 2012

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 47 de 2012 Senado,** *por medio de la cual se regula la unión civil entre personas y se dictan otras disposiciones,* me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (E),

Saúl Cruz Bonilla.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 31 de julio de 2012

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

Cúmplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

Roy Barreras Montealegre.

El Secretario General (e) del honorable Senado de la República,

Saúl Cruz Bonilla.

CONTENIDO

Gaceta número 480 - Martes, 31 de julio de 2012
SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 42 de 2012 Senado, por la cual se restablece una acción afirmativa a favor de los trabajadores con discapacidad, se deroga el inciso 2º del artículo 137 del Decreto-ley 019 de 2012, y se dictan otras disposiciones 1

Proyecto de ley número 43 de 2012 Senado, por medio de la cual se modifican algunas disposiciones del Capítulo IV del Título IV de la Ley 599 de 2000 6

Proyecto de ley número 44 de 2012 Senado, por la cual se modifica la Ley 3ª de 1992 para otorgarle competencias a las Comisiones Segundas Constitucionales Permanente de Cámara y Senado, se expide un procedimiento para los ascensos militares y se dictan otras disposiciones 9

Proyecto de ley número 45 de 2012 Senado, por medio de la cual se dictan otras disposiciones para prevenir el enriquecimiento injusto y diversas formas de abuso en los regímenes de separación de bienes y/o liquidación de sociedades conyugales y sucesiones 11

Proyecto de ley número 46 de 2012 Senado, por la cual se preserva y desarrolla la diversidad de las semillas agrícolas y forestales en Colombia 14

Proyecto de ley número 47 de 2012 Senado, por medio de la cual se regula la unión civil entre personas y se dictan otras disposiciones 22

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2012