



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - Nº 360

Bogotá, D. C., martes, 5 de junio de 2018

EDICIÓN DE 33 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 029 DE 2017 CÁMARA

*por el cual se crea un mecanismo de visa o permiso de ingreso humanitario para
extranjeros y se dictan otras disposiciones.*

TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Congresional

Autor: La presente iniciativa es presentada a consideración del Congreso de la República por la Honorable **Representante María Fernanda Cabal Molina**

El presente proyecto de Ley fue radicado en la secretaría del Senado de la República el día veintiséis (26) de julio de 2017, el cual fue publicado en la Gaceta No. 613 de fecha treintauno (31) de julio de 2017.

El día 9 de agosto se recibió comunicación por parte de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes asignándonos como ponentes del proyecto de ley.

Fue aprobado en su Primer Debate por la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes el 24 de abril de 2018.

I. JUSTIFICACIÓN.

Teniendo en cuenta la grave crisis social, política, y humanitaria que se evidencia en Venezuela, muchos de sus nacionales han considerado como única opción viable para ellos y sus familias la de emigrar con el fin de sobrevivir y buscar un mejor futuro para ellos y sus familias. Es preciso entonces que Colombia ante esta situación ofrezca alternativas óptimas para estos ciudadanos, y no sólo para ellos sino para cualquier extranjero que estando en las mismas condiciones de urgencia, reciban un trato digno y de alguna manera recíproco como el que recibieron miles de colombianos cuando con ocasión del conflicto, consideraron como opción emigrar de nuestro territorio y fueron acogidos por otros estados, pudiendo desempeñar una actividad económica que les permitiera tener ingresos para sus familias y satisfacer sus necesidades básicas.

Gran cantidad de ciudadanos venezolanos están implorando a las autoridades migratorias colombianas la regularización de su situación a fin de poder ejercer una actividad lícita laboral y de poder acceder a los servicios básicos de salud, transporte y alimentación. Así mismo, aquellos que por su condición o por su estatus en el país vecino bien sea por ser un activista en las manifestaciones pacíficas que luego recibe amenazas, es espiado, perseguido, amenazado y de alguna manera es obligado a dejar su territorio nacional por cuanto interfieren hasta el punto en que sistemáticamente impiden el acceso a empleo, estudios o en la participación en actividades culturales o sociales, como principal manifestación democrática.

Muchos de esos manifestantes pacíficos, en las protestas más recientes, han sido detenidos y encarcelados, según refiere la Organización No Gubernamental Foro Penal, los cuales ascienden a 1141 detenidos, 452 han sido presentados ante tribunales militares y 438 son presos políticos.

Así mismo las personas que desarrollan una actividad libre de información, donde se manifiestan ideas u opiniones son perseguidas y consideradas como enemigas del gobierno, hasta el punto de atentar contra su dignidad personal, integridad, libertad, etc.

También podemos considerar aquellas personas que, aún haciendo parte del gobierno no comparten cierto tipo de prácticas, o que, habiendo participado de ciertos actos, toman la decisión de hacerse a un lado y por ello son perseguidos tildándolos de traidores, en particular, los jueces, fiscales, miembros del gobierno y miembros de la fuerza pública (éstos últimos sólo si pueden garantizar que no han cometido delitos contra los derechos humanos o de lesa humanidad).

Todas estas personas, y cualquier otra que pueda demostrar que sus razones para emigrar son con ocasión a la crisis humanitaria, en especial en la actualidad la amplia y notoriamente reconocida por la comunidad internacional crisis en Venezuela, (Ver informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹ y el informe del Secretario General de la OEA 2017² sobre Venezuela) podrán ser beneficiarios de los derechos consagrados en la presente iniciativa.

Debido a esta situación suscitada al interior de países latinoamericanos que golpea a todo el continente se han generado por parte de los países alternativas de protección como Perú que generó un modelo para América Latina ante la crisis

¹ <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2016/docs/InformeAnual2016cap4B.Venezuela-es.pdf>

² <http://www.oas.org/documents/spa/press/Informe-VZ-Spanish-signed-final.pdf>

humanitaria sobrevenida que dejan en estado de indefensión a miles de personas que resultan víctimas.

Así mismo, este es un marco jurídico omnicomprensivo, que abarcará a futuro a cualquier extranjero que en condiciones de crisis humanitaria solicite bajo la figura de igualdad de trato, protección del Estado colombiano para sí y su familia hasta que las condiciones de crisis cesen y estén dadas las condiciones para su retorno a su país de origen.

Consideramos la especial importancia que tiene este proyecto de ley para aquellos departamentos donde se han establecido de manera irregular cientos de extranjeros; nos referimos específicamente a la fuerte migración de venezolanos hacia Colombia, como consta en el informe denominado Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos en Colombia (RAMV), presentado el 7 de mayo de 2018 y el cual fue adelantado por la Unidad para la Gestión de Riesgo de Desastres, UNGRD en coordinación con entidades del orden nacional, departamental y municipal, con el apoyo de las personerías y defensorías y la cooperación Internacional de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), USAID y ACNUR.

Según cifras reportadas a la fecha en el RAMV, se encuentran reportadas en todo el país 203.989 personas, correspondientes a 106.476 familias venezolanas, de las cuales 105.285 son hombres y 98.516 son mujeres, 3.914 de ellas en estado de embarazo. Dentro de este grupo, 48.164 corresponde a niños, niñas y adolescentes y 17.255 personas pertenecen a los grupos indígenas, raizales, gitanos y afrodescendientes. La mayor cantidad de personas se encuentran en Norte de Santander con 48.393 (23,91 %); La Guajira con 44.472 (19,80 %) y Arauca, con 19.080 (10,29%). De esto se deduce el fuerte impacto económico y social que está teniendo la migración venezolana en los departamentos fronterizos colombianos.

Los organismos a cargo del Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos en Colombia informaron que “esta población entró por trochas en su gran mayoría y están ejerciendo actividades informales”, lo cual es una clara evidencia de lo urgente y necesaria que resulta esta iniciativa como medida para enfrentar el fenómeno migratorio, es decir, .permitir que se normalice la situación de estas personas, de modo que su ingreso al país se haga por las vías legales, pero que así mismo este control conlleve a que se diseñen políticas públicas que apunten a la atención y manejo que se les deba brindar a estos ciudadanos desde las entidades de Gobierno, en el marco de una atención humanitaria y sobre todo en cumplimiento de los derechos y deberes que les asisten a estas personas en condición de extranjeras.

II. MARCO NORMATIVO

NORMAS INTERNACIONALES QUE FORMAN PARTE DEL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD COLOMBIANO

- **Convención ONU sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su protocolo de 1967³**
- **Declaración de Cartagena Sobre Refugiados, de 1984⁴.**

- LEYES NACIONALES

- Ley 35 de 1961 “Por la cual se aprueba la Convención sobre Estatuto de los Refugiados”.
- Ley N° 65 de 1979 “por medio de la cual se aprueba el “Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados”, firmado el 31 de enero de 1967 y se autoriza al Gobierno Nacional para adherir al mismo.
- Decreto 1067 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores”.
- Decreto 2840 de 2013 Por el cual se establece el Procedimiento para el Reconocimiento de la Condición de Refugiado, se dictan normas sobre la Comisión Asesora para la Determinación de la Condición de Refugiado y otras disposiciones.

“Artículo 1. Definición. A efectos del presente decreto, el término refugiado se aplicará a toda persona que reúna las siguientes condiciones:

c) Que haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida

a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en caso de que se procediera a la expulsión, devolución o extradición al país de su nacionalidad o, en el caso que carezca de nacionalidad, al país de residencia habitual.⁵

³ <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/0005>

⁴ <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/0008>

⁵ <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9437.pdf>

III. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, es de precisar que el presente proyecto de ley, no genera un impacto fiscal que implique una modificación en el marco fiscal de mediano plazo, toda vez que no se incrementará el Presupuesto General de la Nación, ni ocasiona la creación de una nueva fuente de financiación, en la medida en que solo busca la modificación de las normas dentro de la institucionalidad de la política migratoria existente, así mismo la creación de un mecanismo excepcional y humanitario para aquellas personas que provenientes de un país en crisis y que pudiendo estar incursos o no en la condición de asilo o refugio, podrán ser beneficiarios de una categoría especial de visa que les permita desarrollar una actividad económica en el territorio nacional.

IV. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La iniciativa está compuesta de tres títulos, un título preliminar que contiene los principios que regularán las acciones derivadas de la ley en favor de los extranjeros beneficiarios de esta ley.

Este título preliminar consta de doce (12) principios generales que regirán la iniciativa.

El título I consta de ocho (8) artículos, del artículo dos (2) al nueve (9) se establece la legislación propia de la visa humanitaria, beneficiarios, sus alcances y causales de terminación.

El título II consta de tres (3) artículos, del artículo diez (10) al doce (12) donde se incluyen las disposiciones finales como el deber de protección de todas las autoridades, la regularización migratoria y por último vigencia y derogatoria.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

PLIEGO DE MODIFICACIONES	
Texto Aprobado en 1er Debate	Texto Propuesto para Segundo debate
Artículo 1.- Principio de respeto a los derechos fundamentales. (...) Artículo 2.- Principio de soberanía. (...) Artículo 3.- Principio de reconocimiento del aporte de los migrantes en el desarrollo del país y del principio de libre tránsito. (...) Artículo 4.- Principio de integración del migrante. (...). Artículo 5.- Principio de unidad migratoria familiar. (...). Artículo 6.- Principio de interés superior del niño y adolescente. (...). Artículo 7.- Principio de no criminalización de la migración irregular. (...). Artículo 8.- Principio de no discriminación. (...). Artículo 9.- Principio de Integralidad. (...). Artículo 10.- Principio de Unidad de Acción. (...). Artículo 11.- Principio de reciprocidad. (...). Artículo 12.- Principio de formalización migratoria. (...).	Artículo 1.- <u>Principios.</u> a) Principio de respeto a los derechos fundamentales. (...) b). Principio de soberanía. (...) c). Principio de reconocimiento del aporte de los migrantes en el desarrollo del país y del principio de libre tránsito. (...) d). Principio de integración del migrante. (...). e). Principio de unidad migratoria familiar. (...). f). Principio de interés superior del niño y adolescente. (...). g). Principio de no criminalización de la migración irregular. (...). h). Principio de no discriminación. (...). i). Principio de Integralidad. (...). j). Principio de Unidad de Acción. (...). k). Principio de reciprocidad. (...). l). Principio de formalización migratoria. (...).

Artículo 1. Se agrupan todos los principios en un solo artículo. No se cambia la redacción de los mismos, por los que se omite dentro del pliego. En lo sucesivo cambia la numeración de todo el proyecto.	
Artículo 13. (...)	Artículo 2. (...)
Artículo 14. (...)	Artículo 3. (...)
Artículo 15. (...)	Artículo 4. (...)
Artículo 16. (...)	Artículo 5. (...)
Artículo 17. (...)	Artículo 6. (...)
Artículo 18. (...)	Artículo 7. (...)
Artículo 19. (...)	Artículo 8. (...)
Artículo 20. (...)	Artículo 9. (...)
Artículo 21. (...)	Artículo 10. (...)
Artículo 22. (...)	Artículo 11. (...)
Artículo 23. (...)	Artículo 12. (...)
Se cambia la numeración de los artículos en virtud de la modificación del artículo 1. Que recopila todos los principios. Los textos quedan sin modificar.	

V. PROPOSICIÓN INFORME DE PONENCIA

Por las anteriores consideraciones proponemos a la honorable Plenaria de la Cámara de Representantes aprobar el presente informe de ponencia, con las modificaciones propuestas y así darle segundo debate al Proyecto de Ley 029 de 2017 Cámara **“POR EL CUAL SE CREA UN MECANISMO DE VISA O PERMISO DE INGRESO HUMANITARIO PARA EXTRANJEROS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”** para que se convierta en ley de la República.

De los Honorables Congresistas;

Cordialmente,



HR. ANA/PAOLA AGUDELO GARCÍA
Coord. Ponente



HR. ANTENOR DURAN
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 029 DE 2017 CÁMARA**

PROYECTO DE LEY NÚMERO 029 DE 2017 CÁMARA

“Por el cual se crea un mecanismo de visa o permiso de ingreso humanitario para extranjeros y se dictan otras disposiciones”

El Congreso de Colombia,

DECRETA

TÍTULO PRELIMINAR

PRINCIPIOS

Artículo 1.- Principios

a) Principio de respeto a los derechos fundamentales. En atención al respeto de la dignidad de toda persona de conformidad con la Constitución Política de Colombia, el Estado garantizará al extranjero el respeto por sus derechos fundamentales conforme a lo previsto en el marco normativo vigente.

b). Principio de soberanía. El Estado ejerce soberanía sobre la integridad de su territorio. Los extranjeros que se encuentran en el mismo están sometidos al imperio de la constitución y la ley colombiana.

c). Principio de reconocimiento del aporte de los migrantes en el desarrollo del país y del principio de libre tránsito. El Estado reconoce el aporte

de los migrantes internacionales a la cultura, economía, ciencia y diversas facetas del desarrollo de las naciones. Promoverá una migración segura, defenderá la libertad de tránsito internacional, evitando cualquier amenaza contra sus vidas, integridad, dignidad y bienes. Sin perjuicio de la facultad del estado de decidir libre y soberanamente quienes, en su calidad de extranjeros, tienen derecho a acceder al territorio colombiano

d). Principio de integración del migrante. El Estado promoverá la integración del extranjero residente en Colombia y de su familia a la sociedad y cultura colombianas.

e). Principio de unidad migratoria familiar. El Estado garantizará y velará por la unidad familiar de los extranjeros residentes en Colombia.

f). Principio de interés superior del niño y adolescente. En toda medida migratoria que adopte el Estado colombiano a través de cualquiera de sus instituciones y que concierna o afecte a un niño y/o adolescente, así como en la acción de la sociedad, se considerará el principio del interés superior del niño y adolescente y el respeto a sus derechos.

g). Principio de no criminalización de la migración irregular. El Estado formulará y ejecutará su política migratoria bajo el principio de no criminalización de la migración irregular, sin perjuicio de su facultad de deportar o extraditar según el caso al inmigrante irregular.

h). Principio de no discriminación. El Estado promoverá la abolición de todo tipo de discriminación y la eliminación de todo tipo de prejuicio en materia migratoria y rechazará de manera especial la xenofobia y el racismo.

i). Principio de Integralidad. El Estado promoverá el tratamiento integral del fenómeno migratorio en consideración a su complejidad e impactos transversales, que requieren una respuesta intersectorial, multidimensional y de corresponsabilidades.

j). Principio de Unidad de Acción. El Estado colombiano actuará en materia migratoria bajo el principio de unidad de acción administrativa en los procedimientos de otorgamiento de visas, permisos de ingreso al territorio, expulsión, inadmisión, deportación, calidad migratoria y demás que correspondan.

k). Principio de reciprocidad. El Estado promoverá la reciprocidad como un principio del derecho internacional universalmente aceptado, que implica la correspondencia en que el trato con otros Estados, en el curso de las relaciones internacionales, es aplicable de manera proporcional, sin que necesariamente tenga que ser idéntico en su alcance.

l) Principio de formalización migratoria. El Estado promoverá las medidas necesarias para la regularización de estada de los extranjeros que deseen ingresar

y permanecer en el territorio nacional. Favorecerá la regularización migratoria como acción permanente que facilite la protección de la persona humana y prevenga o corrija situaciones de vulneración o afectación a la dignidad así como de sus derechos y libertades.

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 2.- Objeto de la Ley. La presente ley tiene por objeto la creación de un mecanismo humanitario y extraordinario para aquellos extranjeros que proviniendo de un país que se encuentre atravesando por una situación de crisis humanitaria, donde se evidencie riesgo o vulnerabilidad contra su vida o integridad, aun cuando no se cumplan las condiciones para las figuras de refugio o asilo, Para este efecto se crea un visado especial o permiso de ingreso al país, según sea el caso, con este carácter, que les permitirá el ingreso y salida del territorio colombiano y el establecimiento en condiciones dignas en el país por el tiempo que dure la situación irregular en su país.

Artículo 3.- Ámbito de aplicación. La presente ley es de aplicación en el territorio nacional y se aplicará también en las Oficinas Consulares de Colombia en el exterior, de conformidad con la Constitución Política de Colombia, la costumbre internacional, los Tratados y Convenios Internacionales de los cuales Colombia es parte y las leyes y demás normas internas.

Las autoridades migratorias, incluidos los cónsules o encargados de funciones consulares de Colombia en el exterior, deberán darle estricto cumplimiento.

Artículo 4.- Finalidad. La presente ley tiene como finalidad contribuir a la inserción de los migrantes en el territorio colombiano.

Artículo 5.- Visa o permiso de ingreso humanitario. Créase una visa y un permiso de ingreso humanitario que podrá ser otorgado al extranjero y su núcleo familiar, que se hallen en una de las siguientes condiciones: i) se encuentren o pretendan ingresar al territorio nacional sin reunir los requisitos para acceder a la condición de asilado o refugiado, ii) se encuentren en situación de gran vulnerabilidad o peligro de vida, si se regresa al estado del cual salió o pretende salir. iii) Requiere protección en atención a una grave amenaza o acto de violación

o afectación de sus derechos fundamentales en el territorio del cual es nacional. iv) hayan migrado por motivos de desastres naturales y medioambientales; v) han sido víctima de trata o tráfico de personas; vi) niñas, niños y adolescentes no acompañados; vii) apátridas.

También se aplica para personas que se encuentren fuera del territorio nacional en situaciones excepcionales de crisis humanitaria, que soliciten venir a Colombia y obtener protección. En ejercicio de esta visa se les permitirá, de conformidad con la reglamentación que sobre el particular expida el Ministerio de relaciones Exteriores, realizar actividades lucrativas de manera subordinada, autónoma o por cuenta propia. Así mismo, se les permitirá acceder a los servicios básicos de salud, educación, seguridad social, al beneficiario de esta visa y su familia, o de conformidad con la reglamentación que expida el Ministerio de la Protección Social.

Será otorgada por el Ministerio de Relaciones Exteriores o por Migración Colombia según sea el caso.

El plazo del permiso humanitario de ingreso al país es de 90 días prorrogables por 90 más, durante el cual el extranjero deberá tramitar la visa humanitaria ante el Ministerio de relaciones exteriores. La visa humanitaria será expedida para un plazo de permanencia de trescientos sesenta y cinco días (365) días, pudiendo prorrogarse durante todo el tiempo que persistan las condiciones de vulnerabilidad por las cuales se otorgó la calidad migratoria

Parágrafo: Entiéndase por núcleo familiar padres e hijos, no mayores de 25 años o hijos mayores de 25 años que estén bajo dependencia económica de los padres o se encuentren en situación de discapacidad. Se dará especial protección a personas de la tercera edad, madres cabeza de familia, mujeres embarazadas y niños.

Artículo 6.- Extensión de plazo por trámite en curso. El extranjero que tramite la prórroga de una Calidad Migratoria o un cambio de Calidad Migratoria, dentro del plazo previsto, mantiene la condición previamente obtenida, aun cuando culmine su vigencia. Esta extensión es automática y opera hasta que el Ministerio de Relaciones Exteriores o Migración Colombia, según corresponda resuelvan el trámite y notifiquen al administrado o transcurra el plazo máximo de calificación previa, prevista para el procedimiento administrativo.

Artículo 7.- Casos de cancelación de la Visa Humanitaria. El Ministerio de Relaciones Exteriores, en el ámbito de su competencia puede disponer la cancelación de la Visa Humanitaria en los siguientes casos:

- a. A solicitud de parte.
- b. Por fallecimiento o declaratoria judicial de muerte presunta por desaparecimiento.
- c. Por nacionalización.
- d. Por aplicación de una medida que implique la Salida Obligatoria del país y su Expulsión o deportación, luego del procedimiento correspondiente.
- e. Por cambio de Calidad Migratoria.

Artículo 8.- Otorgamiento de documento de viaje. Al extranjero procedente de un Estado que se encuentre en cualquiera de las situaciones señaladas en la presente norma, que haya solicitado la renovación de su pasaporte a las autoridades de ese estado y que vencido el mismo no le haya sido entregada la correspondiente libreta, el estado colombiano le podrá otorgar un documento de viaje internacional que le facilite su tránsito internacional o en el que se le imponga la correspondiente visa.

Artículo 9.- Facultades a los cónsules para autenticar. Los funcionarios consulares acreditados en los Estados a que se refiere la presente ley que también sean miembros de la convención de la apostille, teniendo en cuenta que el objeto y fin de la misma es facilitar los procedimientos de autenticaciones y validez de documentos provenientes del exterior en los eventos en que en el señalado estado se demore, a juicio del citado funcionario, el trámite de apostille por un periodo superior al habitual, podrá realizar el procedimiento de autenticación previo el cumplimiento establecido en las normas colombianas.

Parágrafo: Los notarios podrán imprimir y autenticar como copia auténtica, la cual tendrá el mismo valor que el original, los documentos no negociables que sean autenticados y remitidos directamente del correo oficial de la misión diplomática o consular acreditada en los estados a que se refiere la presente ley; para efectos de verificación ésta se realizará a través de la página del Ministerio de relaciones Exteriores, entidad que deberá adoptar los mecanismos para facilitar esta verificación

TÍTULO II

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Artículo 10.- Regularización Migratoria. Los extranjeros que encontrándose en condiciones de vulnerabilidad hubiesen sido sancionados con anterioridad a la vigencia de esta norma, cuya sanción haya superado el término de 5 años desde que se hizo efectiva, podrán solicitar al Ministerio de Relaciones Exteriores o a Migración Colombia según sea el caso, el levantamiento del impedimento de ingreso al país, siempre que las causales de sanción se hubieran originado en una situación migratoria irregular por exceso de permanencia, el ingreso sin realizar los controles migratorios o por no haber dispuesto de recursos económicos suficientes. Por Resolución expedida por el Ministro de Relaciones Exteriores se aprobarán los requisitos y procedimientos para tal fin,

Artículo 11.- Jornada de regularización. Teniendo en cuenta que esta es una jornada humanitaria, se concederá un término no superior a dos años para que el extranjero que se encuentre en la situación descrita en el artículo anterior regularice su situación en Colombia en los términos establecidos en la presente ley.

Artículo 12.- Vigencia y Derogatoria. La presente ley rige a partir de su publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De las Honorables Representantes,



HR. ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA
Coord. Ponente



HR. ANTENOR DURAN
Ponente

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE, EN SESIÓN DEL DÍA 24 DE ABRIL DE 2018, ACTA 23 DE 2018, CORRESPONDIENTE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO No. 029 DE 2017 CÁMARA “POR EL CUAL SE CREA UN MECANISMO DE VISA O PERMISO DE INGRESO HUMANITARIO PARA EXTRANJEROS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

TÍTULO PRELIMINAR**PRINCIPIOS**

Artículo 1.- Principio de respeto a los derechos fundamentales. En atención al respeto de la dignidad de toda persona de conformidad con la Constitución Política de Colombia, el Estado garantizará al extranjero el respeto por sus derechos fundamentales conforme a lo previsto en el marco normativo vigente.

Artículo 2.- Principio de soberanía. El Estado ejerce soberanía sobre la integridad de su territorio. Los extranjeros que se encuentran en el mismo están sometidos al imperio de la constitución y la ley colombiana.

Artículo 3.- Principio de reconocimiento del aporte de los migrantes en el desarrollo del país y del principio de libre tránsito. El Estado reconoce el aporte de los migrantes internacionales a la cultura, economía, ciencia y diversas facetas del desarrollo de las naciones. Promoverá una migración segura, defenderá la libertad de tránsito internacional, evitando cualquier amenaza contra sus vidas, integridad, dignidad y bienes. Sin perjuicio de la facultad del estado de decidir libre y soberanamente quienes, en su calidad de extranjeros, tienen derecho a acceder al territorio colombiano

Artículo 4.- Principio de integración del migrante. El Estado promoverá la integración del extranjero residente en Colombia y de su familia a la sociedad y cultura colombianas.

Artículo 5.- Principio de unidad migratoria familiar. El Estado garantizará y velará por la unidad familiar de los extranjeros residentes en Colombia.

Artículo 6.- Principio de interés superior del niño y adolescente. En toda medida migratoria que adopte el Estado colombiano a través de cualquiera de sus instituciones y que concierna o afecte a un niño y/o adolescente, así como en la acción de la sociedad, se considerará el principio del interés superior del niño y adolescente y el respeto a sus derechos.

CSA



Artículo 7.- Principio de no criminalización de la migración irregular. El Estado formulará y ejecutará su política migratoria bajo el principio de no criminalización de la migración irregular, sin perjuicio de su facultad de deportar o extraditar según el caso al inmigrante irregular.

Artículo 8.- Principio de no discriminación. El Estado promoverá la abolición de todo tipo de discriminación y la eliminación de todo tipo de prejuicio en materia migratoria y rechazará de manera especial la xenofobia y el racismo.

Artículo 9.- Principio de Integralidad. El Estado promoverá el tratamiento integral del fenómeno migratorio en consideración a su complejidad e impactos transversales, que requieren una respuesta intersectorial, multidimensional y de corresponsabilidades.

Artículo 10.- Principio de Unidad de Acción. El Estado colombiano actuará en materia migratoria bajo el principio de unidad de acción administrativa en los procedimientos de otorgamiento de visas, permisos de ingreso al territorio, expulsión, inadmisión, deportación, calidad migratoria y demás que correspondan.

Artículo 11.- Principio de reciprocidad. El Estado promoverá la reciprocidad como un principio del derecho internacional universalmente aceptado, que implica la correspondencia en que el trato con otros Estados, en el curso de las relaciones internacionales, es aplicable de manera proporcional, sin que necesariamente tenga que ser idéntico en su alcance.

Artículo 12.- Principio de formalización migratoria. El Estado promoverá las medidas necesarias para la regularización de estadia de los extranjeros que deseen ingresar y permanecer en el territorio nacional. Favorecerá la regularización migratoria como acción permanente que facilite la protección de la persona humana y prevenga o corrija situaciones de vulneración o afectación a la dignidad, así como de sus derechos y libertades.

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 13.- Objeto de la Ley. La presente ley tiene por objeto la creación de un mecanismo humanitario y extraordinario para aquellos extranjeros que proviniendo de un país que se encuentre atravesando por una situación de crisis humanitaria, donde se evidencie riesgo o vulnerabilidad contra su vida o integridad, aun cuando no se cumplan las condiciones para las figuras de refugio o asilo, Para este efecto se crea un visado especial o permiso de ingreso al país, según sea el caso, con este carácter, que les permitirá el ingreso y salida del territorio colombiano y el establecimiento en condiciones dignas en el país por el tiempo que dure la situación irregular en su país.

Artículo 14.- Ámbito de aplicación. La presente ley es de aplicación en el territorio nacional y se aplicará también en las Oficinas Consulares de Colombia en el exterior, de conformidad con la Constitución Política de Colombia, la costumbre internacional, los Tratados y Convenios Internacionales de los cuales Colombia es parte y las leyes y demás normas internas.

Las autoridades migratorias, incluidos los cónsules o encargados de funciones consulares de Colombia en el exterior, deberán darle estricto cumplimiento.

Artículo 15.- Finalidad. La presente ley tiene como finalidad contribuir a la inserción de los migrantes en el territorio colombiano.

Artículo 16.- Visa o permiso de ingreso humanitario. Créase una visa y un permiso de ingreso humanitario que podrá ser otorgado al extranjero y su núcleo familiar, que se hallen en una de las siguientes condiciones: i) se encuentren o pretendan ingresar al territorio nacional sin reunir los requisitos para acceder a la condición de asilado o refugiado, ii) se encuentren en situación de gran vulnerabilidad o peligro de vida, si se regresa al estado del cual salió o pretende salir. iii) Requiere protección en atención a una grave amenaza o acto de violación o afectación de sus derechos fundamentales en el territorio del cual es nacional. iv) hayan migrado por motivos de desastres naturales y medioambientales; v) han sido víctima de trata o tráfico de personas; vi) niñas, niños y adolescentes no acompañados; vii) apátridas.

También se aplica para personas que se encuentren fuera del territorio nacional en situaciones excepcionales de crisis humanitaria, que soliciten venir a Colombia y obtener protección. En ejercicio de esta visa se les permitirá, de conformidad con la reglamentación que sobre el particular expida el Ministerio de relaciones Exteriores, realizar actividades lucrativas de manera subordinada, autónoma o por cuenta propia. Así mismo, se les permitirá acceder a los servicios básicos de salud, educación, seguridad social, al beneficiario de esta visa y su familia, o de conformidad con la reglamentación que expida el Ministerio de la Protección Social.

Será otorgada por el Ministerio de Relaciones Exteriores o por Migración Colombia según sea el caso.

El plazo del permiso humanitario de ingreso al país es de 90 días prorrogables por 90 más, durante el cual el extranjero deberá tramitar la visa humanitaria ante el Ministerio de relaciones exteriores. La visa humanitaria será expedida para un plazo de permanencia de trescientos sesenta y cinco días (365) días, pudiendo prorrogarse durante todo el tiempo que persistan las condiciones de vulnerabilidad por las cuales se otorgó la calidad migratoria

Parágrafo: Entiéndase por núcleo familiar padres e hijos, no mayores de 25 años o hijos mayores de 25 años que estén bajo dependencia económica de los padres o se encuentren en situación de discapacidad. Se dará especial protección a personas de la tercera edad, madres cabeza de familia, mujeres embarazadas y niños.

Artículo 17.- Extensión de plazo por trámite en curso. El extranjero que tramite la prórroga de una Calidad Migratoria o un cambio de Calidad Migratoria, dentro del plazo previsto, mantiene la condición previamente obtenida, aun cuando culmine su vigencia. Esta extensión es automática y opera hasta que el Ministerio de Relaciones Exteriores o Migración Colombia, según corresponda resuelvan el trámite y notifiquen al administrado o transcurra el plazo máximo de calificación previa, prevista para el procedimiento administrativo.

Artículo 18.- Casos de cancelación de la Visa Humanitaria. El Ministerio de Relaciones Exteriores, en el ámbito de su competencia puede disponer la cancelación de la Visa Humanitaria en los siguientes casos:

a. A solicitud de parte.

b. Por fallecimiento o declaratoria judicial de muerte presunta por desaparecimiento.

CSA



c. Por nacionalización.

d. Por aplicación de una medida que implique la Salida Obligatoria del país y su Expulsión o deportación, luego del procedimiento correspondiente.

e. Por cambio de Calidad Migratoria.

Artículo 19.- Otorgamiento de documento de viaje. Al extranjero procedente de un Estado que se encuentre en cualquiera de las situaciones señaladas en la presente norma, que haya solicitado la renovación de su pasaporte a las autoridades de ese estado y que vencido el mismo no le haya sido entregada la correspondiente libreta, el estado colombiano le podrá otorgar un documento de viaje internacional que le facilite su tránsito internacional o en el que se le imponga la correspondiente visa.

Artículo 20.- Facultades a los cónsules para autenticar. Los funcionarios consulares acreditados en los Estados a que se refiere la presente ley que también sean miembros de la convención de la apostille, teniendo en cuenta que el objeto y fin de la misma es facilitar los procedimientos de autenticaciones y validez de documentos provenientes del exterior en los eventos en que en el señalado estado se demore, a juicio del citado funcionario, el trámite de apostille por un periodo superior al habitual, podrá realizar el procedimiento de autenticación previo el cumplimiento establecido en las normas colombianas.

Parágrafo: Los notarios podrán imprimir y autenticar como copia auténtica, la cual tendrá el mismo valor que el original, los documentos no negociables que sean autenticados y remitidos directamente del correo oficial de la misión diplomática o consular acreditada en los estados a que se refiere la presente ley; para efectos de verificación ésta se realizará a través de la página del Ministerio de relaciones Exteriores, entidad que deberá adoptar los mecanismos para facilitar esta verificación

TÍTULO II

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Artículo 21.- Regularización Migratoria. Los extranjeros que encontrándose en condiciones de vulnerabilidad hubiesen sido sancionados con anterioridad a la vigencia de esta norma, cuya sanción haya superado el término de 5 años desde que se hizo efectiva, podrán solicitar al Ministerio de Relaciones Exteriores o a Migración Colombia según sea el caso, el levantamiento del impedimento de ingreso al país, siempre que las causales de sanción se hubieran originado en una situación migratoria irregular por exceso de permanencia, el ingreso sin realizar los controles migratorios o por no haber dispuesto de recursos económicos suficientes. Por Resolución expedida por el Ministro de Relaciones Exteriores se aprobarán los requisitos y procedimientos para tal fin.

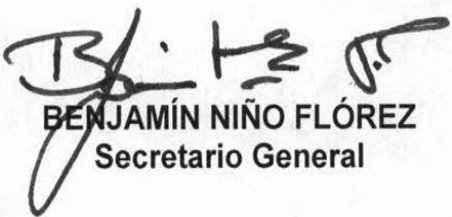
Artículo 22.- Jornada de regularización. Teniendo en cuenta que esta es una jornada humanitaria, se concederá un término no superior a dos años para que el extranjero que se encuentre en la situación descrita en el artículo anterior regularice su situación en Colombia en los términos establecidos en la presente ley.

Artículo 23.- Vigencia y Derogatoria. La presente ley rige a partir de su publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

En sesión del día 24 de abril de 2018, fue aprobado en Primer Debate el **PROYECTO DE LEY NÚMERO 029 DE 2017 CÁMARA “POR EL CUAL SE CREA UN MECANISMO DE VISA O PERMISO DE INGRESO HUMANITARIO PARA EXTRANJEROS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**, el cual fue anunciado en la Sesión de Comisión Segunda el día 18 de abril de 2018, Acta 22, de conformidad con el Artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003.



ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA
Vicepresidente



BENJAMÍN NIÑO FLÓREZ
Secretario General

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 156 DE 2017
CÁMARA, 247 DE 2017 SENADO**

“Por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Nagoya Kuala Lumpur sobre responsabilidad y compensación suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología” adoptado en Nagoya, el 15 de octubre de 2010.

Bogotá, D. C., 24 de mayo de 2018

Señores

MESA DIRECTIVA

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES

Ciudad

Referencia: Informe de Ponencia para Segundo Debate al **Proyecto de ley número 156 de 2017 Cámara, 247 de 2017 Senado**, *“Por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Nagoya Kuala Lumpur sobre responsabilidad y compensación suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología”* adoptado en Nagoya, el 15 de octubre de 2010.

Cordial saludo:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes, con todo respeto, nos permitimos presentar ante la Comisión Segunda de la Honorable Cámara de Representantes, para su discusión y votación, el Informe de Ponencia para Segundo Debate al **Proyecto de ley número 156 de 2017 Cámara, 247 de 2017 Senado**, *“Por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Nagoya Kuala Lumpur sobre responsabilidad y compensación suplementario al Protocolo de Cartagena*

sobre Seguridad de la Biotecnología” adoptado en Nagoya, el 15 de octubre de 2010, en los siguientes términos:

I. ANTECEDENTES

El Gobierno de Colombia suscribió el día 7 de marzo de 2011, el Protocolo de Nagoya Kuala Lumpur sobre responsabilidad y compensación suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología adoptado en Nagoya, el 15 de octubre de 2010.

El día 10 de mayo del año en curso la señora Ministra de Relaciones Exteriores, María Ángela Holguín Cuéllar, el señor Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Luis Gilberto Murillo Urrutia, el señor Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, Aurelio Irigorri Valencia y el Ministro de Salud, Alejandro Gaviria Uribe radicaron el presente proyecto de ley ante la Secretaría General del honorable Senado de la República, con la finalidad de ratificar en nuestro ordenamiento interno dicho instrumento internacional.

Para segundo debate en Senado fue designado ponente el honorable Senador Jimmy Chamorro en la Comisión Segunda del honorable Senado de la República, en donde fue aprobado el día 13 de junio de 2017. Seguidamente, en la Plenaria del honorable Senado de la República, con el mismo Senador Ponente, fue aprobada esta iniciativa de ley el 13 de septiembre de 2017.

En su curso en la Cámara Baja, el día 3 de octubre 2017 los suscritos fuimos designados ponentes para primer debate por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Honorable Cámara de Representantes y el día 24 de abril de 2018 esa Célula Congresional aprobó en primer debate esta iniciativa de ley.

Así las cosas, este proyecto de ley se encuentra pendiente de su segundo y último debate en la Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

a) Naturaleza Jurídica de las leyes aprobatorias de los tratados internacionales

Las leyes aprobatorias de tratados internacionales son, desde el punto de vista material y formal, normas con un estatus jurídico independiente de los tratados que aprueban^{[1][1]}. Estas leyes pretenden exclusivamente permitir que el país se relacione jurídicamente con otros Estados, toda vez que la aprobación por medio de una ley de un tratado es una etapa indispensable para el perfeccionamiento del acto jurídico que obliga al Estado internacionalmente. Por consiguiente, a través de este tipo de leyes se perfeccionan situaciones jurídicas con una consecuencia jurídica clara: la posibilidad de que el Ejecutivo ratifique el tratado y se generen para el país derechos y obligaciones en el campo supranacional^{[2][2]}. Así mismo, las leyes aprobatorias de tratados son normas especiales que regulan materias específicas, pues sus objetivos están señalados expresamente en la Constitución Nacional.

Ahora bien, el Legislador goza de una libertad menor que en relación con las leyes ordinarias, en la medida en que no puede modificar su contenido sustancial introduciendo nuevas cláusulas, pues solo puede improbar la totalidad del tratado o de ciertas reglas. Pero, más importante aún, y por las anteriores razones, estas leyes ocupan un lugar particular en el ordenamiento, ya que no pueden ser derogadas por una ley posterior, ni pueden ser sometidas a un referendo derogatorio (C. P. artículo 170), pues es necesario asegurar el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por parte del Estado colombiano.

Finalmente, la honorable Corte Constitucional realiza un control previo y automático sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes

que los aprueban de conformidad con la competencia otorgada por el artículo 241, numeral 10 de nuestra Carta Magna;

b) Competencia del legislador para estudiar el presente proyecto de ley:

Nuestra Carta Política, definió la competencia del legislador así:

Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

()

16. Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados.

(Subrayado fuera del texto original)

Por su parte, la ley 5ª de 1992 (Reglamento interno del Congreso de la República) establece:

Artículo 142. Iniciativa privativa del Gobierno. Solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno, las leyes referidas a las siguientes materias:

()

20. Leyes aprobatorias de los Tratados o Convenios que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional.

De lo anteriormente expuesto se infiere que el Congreso de la República se encuentra Constitucional y legalmente facultado para la discusión y votación del presente proyecto de ley.

Así las cosas se procederá a realizar una exposición sucinta sobre las disposiciones del Protocolo de Nagoya Kuala Lumpur sobre Responsabilidad y

Compensación Suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología adoptado en Nagoya, el 15 de octubre de 2010, explicitando del mismo modo y con más detenimiento las implicaciones en la adopción del protocolo mediante la aprobación de esta iniciativa.

III. PROTOCOLO DE NAGOYA KUALA LUMPUR SOBRE RESPONSABILIDAD Y COMPENSACIÓN SUPLEMENTARIO AL PROTOCOLO DE CARTAGENA SOBRE SEGURIDAD DE LA BIOTECNOLOGÍA.

El Protocolo de Nagoya Kuala Lumpur, es un instrumento adoptado en la quinta reunión de la Conferencia de las Partes del Convenio sobre Diversidad Biológica que actúa como reunión de las Partes en el Protocolo (COP-MOP5), el 15 de octubre de 2010.

El Protocolo tiene por objeto contribuir a la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana, proporcionando normas y procedimientos internacionales en la esfera de la responsabilidad y compensación en relación con los OVM.

El tratado aporta igualmente una definición consensuada de daño a la biodiversidad, lo cual es una contribución importante para los países que lo ratifiquen, en sus esfuerzos por proteger los recursos de su biodiversidad.

Este Protocolo entrará en vigor una vez se depositen cuarenta instrumentos de ratificación por Estados que sean parte del Protocolo de Cartagena, del cual Colombia es parte y que a la fecha faltan tres ratificaciones para que el instrumento entre en vigor.

IV. IMPORTANCIA DE LA APROBACIÓN DEL PROTOCOLO DE NAGOYA KUALA LUMPUR SOBRE RESPONSABILIDAD Y COMPENSACIÓN SUPLEMENTARIO AL PROTOCOLO DE CARTAGENA SOBRE SEGURIDAD DE LA BIOTECNOLOGÍA.

Sin duda alguna Colombia tiene la necesidad de implementar políticas que contribuyan a la racionalización en el uso de los Organismos Vivos Modificados o Transgénicos (OVM), de tal manera que en los procedimientos de modificación genética de esos organismos se tengan en cuenta los riesgos propios de ese tipo de modificaciones y que en virtud del principio de precaución se propenda por una responsable y adecuada administración de esos riesgos para evitar consecuencias adversas en la salud de la humanidad y en la conservación de las especies sujetas a procedimientos biotecnológicos.

Ahora bien, valga resaltar que los OVM contribuyen a lograr una mayor productividad y rendimiento en los procesos industriales, ambientales, de salud humana, agropecuarios y de investigación, entre otros y que su uso y comercialización se evidencia con mayor claridad en los sectores agrícola y pecuario, y de manera más limitada en la industria farmacéutica y en el sector ambiental.

Es así que las modificaciones genéticas en plantas, microorganismos y animales pueden contribuir a solucionar limitantes en productividad, rendimiento o eficiencia de un producto específico, o a enfrentar retos en diversos campos de aplicación científica e industrial.

Sin embargo, es comúnmente aceptado que el uso de estas nuevas tecnologías puede implicar riesgos, si bien a la fecha no hay evidencia científica de un daño a la biodiversidad causado por un OVM no puede dejarse de lado la implementación de medidas tendientes a evitar que la materialización de esos riesgos ocurran; por tal razón y en atención al desarrollo de esta tecnología y sus posibles impactos ambientales y en la salud humana, se adoptó el *Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología* para garantizar un nivel adecuado de protección en la esfera de la transferencia, manipulación y utilización seguras de los OVM resultantes de la biotecnología moderna que puedan tener efectos adversos; así

que Colombia ratificó este Protocolo a través de la Ley 740 de 2002 y el tratado entró en vigor en septiembre de 2003.

Teniendo en cuenta el posible acaecimiento de consecuencias nocivas por la existencia de riesgos y fundamentado en el principio de precaución^{[3][3]}, el Protocolo de Cartagena requirió la elaboración de normas y procedimientos en la esfera de la **responsabilidad y compensación por daños resultantes de movimientos transfronterizos de OVM**. Cumpliendo con dicha obligación se dio inicio a las negociaciones del Protocolo de Nagoya Kuala-Lumpur, protocolo que de manera detallada establece las medidas y obligaciones que deben ejecutarse en los procedimientos de modificación de organismos vivos y que los estados deben garantizar su cabal implementación.

V. DEL CONTENIDO DEL PROTOCOLO DE NAGOYA KUALA LUMPUR SOBRE RESPONSABILIDAD Y COMPENSACIÓN SUPLEMENTARIO AL PROTOCOLO DE CARTAGENA SOBRE SEGURIDAD DE LA BIOTECNOLOGÍA ADOPTADO EN NAGOYA, EL 15 DE OCTUBRE DE 2010

El Protocolo Suplementario proporciona normas y procedimientos internacionales en la esfera de la responsabilidad y compensación en relación con la eventualidad de un daño a la diversidad biológica resultante de los OVM, incluyendo la posibilidad de tomar medidas de compensación adicionales y suplementarias en aquellos casos en que los costos de las medidas de respuesta proporcionadas en su texto no sean cubiertos a partir de la aplicación de las disposiciones que prevé el Protocolo.

El Protocolo Suplementario optó por un enfoque administrativo a diferencia de un régimen de responsabilidad civil, ya que la armonización en el plano internacional de normas propias de los regímenes de responsabilidad civil nacionales se evidenció imposible en una instancia supranacional. De esta manera, se adoptó un instrumento que le permitiera a los Estados tomar medidas para

proteger el medio ambiente de un daño derivado de movimientos transfronterizos de OVM, y repetir según las normas nacionales contra el operador que lo causare, pero que no requiriera la homologación de los regímenes nacionales de responsabilidad civil.

El Tratado consta de 21 artículos así:

El artículo 1° establece que el Objetivo del Protocolo Suplementario es contribuir a la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana, proporcionando normas y procedimientos internacionales en la esfera de la responsabilidad y compensación en relación con los organismos vivos modificados. En esencia busca la atención a los daños eventuales que se deriven del movimiento fronterizo de OVM y la definición de medidas de responsabilidad y compensación.

El artículo 2° contiene una serie de definiciones acordadas para los términos que se utilizan en el instrumento. En particular debe resaltarse como un aporte clave de este Protocolo, la definición de daño en el contexto de la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad (literal b). El instrumento proporciona igualmente una lista indicativa de los factores que deben utilizarse para determinar la ocurrencia de un efecto adverso significativo.

Para establecer cuándo se considera que existe un efecto adverso significativo, el Protocolo se refiere a un cambio a largo plazo o permanente que no pueda ser revertido a través de recuperación natural dentro de un período razonable de tiempo; a la magnitud del cambio cuantitativo o cualitativo que afecte a los componentes o a la reducción de la disponibilidad de los mismos para proveer bienes y servicios.

Por su parte el Operador, de conformidad con el texto del Protocolo, será cualquier persona que tenga control directo o indirecto sobre los OVM, según proceda y según lo determine la legislación nacional. Lo anterior significa que la determinación de quién es el operador quedará sujeta a la legislación nacional. Al elaborar dicha legislación en Colombia, deberá ajustarse esta definición para

incluir en todos los casos de manera solidaria al desarrollador y excluir al Estado, sus instituciones, así como al agricultor, atendiendo a la flexibilidad que otorga el instrumento en ese aspecto.

Al definir qué se entenderá por el término medida de respuesta, el Protocolo supera la imputación de un daño a un operador, al prever la generación de un curso de acción para la reparación del mismo por parte de aquel. Adicionalmente, el texto no se limita a enumerar acciones para reparar y restaurar un daño ya ocurrido, sino que extiende su ámbito a medidas para prevenirlo, reducirlo al mínimo o contenerlo.

El artículo 3° describe el ámbito de aplicación del Protocolo señalando que se aplica a los daños resultantes de los organismos vivos modificados cuyo origen fue un movimiento transfronterizo. El artículo también determina qué OVM están bajo la órbita del Protocolo y continúa listando las situaciones que aborda. Cabe resaltar que el ámbito temporal de aplicación del instrumento se refiere a daños que ocurrieran a partir de su entrada en vigor, aún si el movimiento transfronterizo hubiera iniciado antes de ese momento.

El artículo 4° deja claro que debe existir un nexo causal entre el daño causado a la biodiversidad y el OVM en cuestión. El daño debe ocurrir como consecuencia de una cadena de acciones y hechos relacionados con la transferencia, manipulación y utilización de los OVM y derivados del movimiento transfronterizo.

El artículo 5° se titula Medidas de Respuesta en consideración a que el Protocolo Suplementario adopta un enfoque administrativo para hacer frente a los daños que eventualmente pudieran causar la transferencia, manipulación y utilización de un OVM. A partir de dicho concepto, son las Partes con base en su legislación nacional, quienes indican cómo, cuándo y quién debe tomar las medidas de respuesta en caso de daño, así como las cuantías de los costos que se originen por la evaluación del daño y las medidas adecuadas de respuesta. Esta disposición, junto con las definiciones de daño y medidas de seguridad, son la base del Protocolo.

De conformidad con este artículo, una vez que el umbral de daño se ha traspasado, esto es, que ha ocurrido un daño de acuerdo con la definición del artículo 2°, se evaluará la necesidad de tomar las medidas de respuesta.

La obligación fundamental de las Partes es, entonces, establecer las medidas de respuesta en caso de daños resultantes del uso de OVM, a saber:

Exigir al operador correspondiente, en caso de daño, (i) Informar inmediatamente a la autoridad competente; (ii) Evaluar los daños; y (iii) Determinar las medidas de respuesta que debe tomar el operador, proporcionando además las razones de tal decisión.

Exigir al operador que adopte las medidas apropiadas donde haya probabilidad suficiente de que un daño se produzca, en caso de que no sean tomadas las medidas de respuesta oportunas.

Poner en marcha un requisito por el cual la propia autoridad competente podrá adoptar medidas de respuesta apropiadas, en particular en situaciones en las que el operador no ha hecho lo propio, sujeto a un derecho de recurso por parte de la autoridad competente para recuperar, del operador, los costos y gastos incurridos en relación con la aplicación de las medidas de respuesta.

El instrumento establece también que las medidas de respuesta son aquellas medidas razonables para prevenir, minimizar, contener, mitigar o evitar el daño de otra manera, en su caso, y restaurar, la diversidad biológica.

El operador o la autoridad competente, según el caso, deberán llevar a cabo acciones específicas como parte de las medidas de respuesta para la restauración de la diversidad biológica. Ahora, las legislaciones nacionales deberán definir las condiciones para ello, ya que habrá ocasiones en que ya no sea posible restaurar el daño y volver al estado inicial antes de su ocurrencia.

Adicionalmente, la autoridad nacional competente tendrá la potestad de tomar acciones pertinentes en caso de que el operador no lo haga así. Posteriormente podrá repetir contra aquel.

El artículo 6° consagra como exenciones a la responsabilidad por daños a la diversidad biológica generados por movimientos de OVM eventos de caso fortuito o fuerza mayor. El primero se refiere a un evento que no pudo ser previsto o que, de haberse previsto, no podía ser evitado. Por su parte, la fuerza mayor se refiere a hechos que no pueden evitarse ni preverse.

Este tipo de exenciones es usual en regímenes que regulan elementos relacionados con la responsabilidad civil. El artículo incluye además en esta categoría actos de guerra o disturbio civil.

Los artículos 7° y 8° se refieren a la facultad del Estado de establecer plazos mínimos y máximos para que el operador tome las medidas de respuesta que sean necesarias, al igual que límites financieros para la recuperación de costos y gastos en que incurra en relación con las medidas de respuesta.

El artículo 10 sobre garantías financieras establece como facultad discrecional de los Estados y las autoridades nacionales competentes requerir garantías financieras a los operadores y, en consecuencia, desarrollar este punto en sus regímenes nacionales.

El artículo 12 hace referencia a la responsabilidad civil consagrando la facultad de los Estados de desarrollar un régimen específico de responsabilidad civil en la materia, esto es, regulando los daños ocasionados por OVM, si así lo consideran.

El artículo 13 prevé una evaluación y revisión del Protocolo cinco años después de su entrada en vigor.

Los artículos 14 y 15 señalan que tanto la Secretaría como el máximo órgano decisorio serán los mismos del Convenio sobre Diversidad Biológica y su Protocolo de Cartagena.

Finalmente los artículos 16 y siguientes contienen las cláusulas legales relativas a la firma, la entrada en vigor, las no admisión de reservas, la denuncia y los textos auténticos en los seis idiomas oficiales de Naciones Unidas.

VI. CONTEXTO COLOMBIANO EN EL MARCO DE LA ADOPCIÓN DE LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES BAJO ESTUDIO

A partir de 2004, y por los siguientes 6 años Colombia copresidió junto con Países Bajos las arduas negociaciones de este instrumento. Posteriormente, Colombia firmó el Protocolo el 7 de marzo de 2011, el mismo día en que se abrió para la firma en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York, como una evidencia del liderazgo ejercido durante la elaboración de este tratado.

En pocos años (2000-2015) Colombia pasó de ser un país sin cultivos transgénicos a estar en el puesto 18 a nivel mundial^{[4][4]}. En el territorio nacional existen alrededor de 0,1 millones de hectáreas cultivadas con semillas transgénicas (principalmente algodón, maíz y clavel azul).

En Colombia se ha aprobado el uso de organismos modificados para la resistencia a especies plaga (insectos) y tolerancia a herbicidas como el glifosato y el glufosinato de amonio. El uso de OVM y materiales obtenidos de la biotecnología moderna, se enfoca principalmente en aumentar la resistencia de especies agrícolas a insectos y su tolerancia a herbicidas.

Esto evidencia la importancia y la necesidad para el país de contar con un régimen legal internacional que consagre normas y procedimientos claros para proteger la biodiversidad y la salud humana en caso de que llegare a producirse un daño en razón del desarrollo de actividades relacionadas con la transferencia, manipulación y utilización de los OVM en el marco de movimientos transfronterizos que los involucren.

Una vez ratificado el Protocolo, deberá analizarse la necesidad y la conveniencia de desarrollar legislación nacional específica en materia de daño a la biodiversidad y afectación a su conservación y uso sostenible, teniendo en cuenta los riesgos para la salud humana, ocasionado por un OVM, así como de responsabilidad y compensación por la ocurrencia de dichos daños.

VII. DEL ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 156 DE 2017 CÁMARA, 247 DE 2017 SENADO.

Artículo 1°. Apruébase el Protocolo de Nagoya, Kuala Lumpur sobre Responsabilidad y Compensación suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, adoptado en Nagoya, el 15 de octubre de 2010.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el Protocolo de Nagoya - Kuala Lumpur sobre Responsabilidad y Compensación suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, adoptado en Nagoya, el 15 de octubre de 2010, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

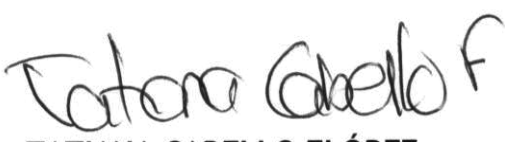
Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

VIII. PROPOSICIÓN FINAL

Con base en las anteriores consideraciones, nos permitimos presentar **Ponencia Favorable** y, en consecuencia solicitamos muy respetuosamente a los Honorables Representantes a la Cámara miembros de la Comisión Segunda, **DAR SEGUNDO DEBATE al Proyecto de ley número 156 de 2017 Cámara, 247 de 2017 Senado**, *“Por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Nagoya Kuala Lumpur sobre responsabilidad y compensación suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología”* adoptado en Nagoya, el 15 de octubre de 2010, de conformidad con el texto presentado originalmente por los autores.

Atentamente,


EFRAÍN TORRES MONSALVO
Ponente


TATIANA CABELLO FLÓREZ
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA HONORABLE CÁMARA DE
REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 156 DE 2017 CÁMARA, 247
DE 2017 SENADO**

“Por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Nagoya Kuala Lumpur sobre responsabilidad y compensación suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la BIOTECNOLOGÍA adoptado en Nagoya, el 15 de octubre de 2010.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el Protocolo de Nagoya, Kuala Lumpur sobre Responsabilidad y Compensación suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, adoptado en Nagoya, el 15 de octubre de 2010.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el Protocolo de Nagoya - Kuala Lumpur sobre Responsabilidad y Compensación suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, adoptado en Nagoya, el 15 de octubre de 2010, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

Atentamente,


EFRAÍN TORRES MONSALVO
Ponente


TATIANA CABELLO FLÓREZ
Ponente

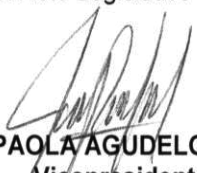
COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE, EN SESIÓN DEL DÍA 24 DE ABRIL DE 2018, ACTA 23 DE 2018, CORRESPONDIENTE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO No. 156 de 2017 CÁMARA – 247 DE 2017 SENADO.
“POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL “PROTOCOLO DE NAGOYA – KUALA LUMPUR SOBRE RESPONSABILIDAD Y COMPENSACIÓN SUPLEMENTARIO AL PROTOCOLO DE CARTAGENA SOBRE SEGURIDAD DE LA BIOTECNOLOGÍA” ADOPTADO EN NAGOYA, EL 15 DE OCTUBRE DE 2010”.

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

- Artículo 1°.** Apruébase el “Protocolo de Nagoya, Kuala Lumpur sobre Responsabilidad y Compensación suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología”, adoptado en Nagoya, el 15 de octubre de 2010.
- Artículo 2°.** De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Protocolo de Nagoya - Kuala Lumpur sobre Responsabilidad y Compensación suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología”, adoptado en Nagoya, el 15 de octubre de 2010, que por el Artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.
- Artículo 3°.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

En sesión del día 24 de abril de 2018, fue aprobado en Primer Debate el **PROYECTO DE LEY NÚMERO 156 de 2017 CÁMARA – 247 DE 2017 SENADO “POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL “PROTOCOLO DE NAGOYA – KUALA LUMPUR SOBRE RESPONSABILIDAD Y COMPENSACIÓN SUPLEMENTARIO AL PROTOCOLO DE CARTAGENA SOBRE SEGURIDAD DE LA BIOTECNOLOGÍA” ADOPTADO EN NAGOYA, EL 15 DE OCTUBRE DE 2010”**, el cual fue anunciado en la Sesión de Comisión Segunda el día 18 de abril de 2018, Acta 22, de conformidad con el Artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003.


ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA
Vicepresidente


BENJAMÍN NIÑO FLÓREZ
Secretario General

Proyectó: CSAP

CONTENIDO

Gaceta número 360 - Martes, 5 de junio de 2018	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PONENCIAS	
	Págs.
Informe de ponencia, texto propuesto para segundo debate y texto definitivo aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 029 de 2017 Cámara, por el cual se crea un mecanismo de visto permiso de ingreso humanitario para extranjeros y se dictan otras disposiciones	1
Informe de ponencia, texto propuesto para segundo debate y texto definitivo aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 156 de 2017 Cámara, 247 de 2017 Senado, “Por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Nagoya Kuala Lumpur sobre responsabilidad y compensación suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología” adoptado en Nagoya, el 15 de octubre de 2010.....	19