



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 588

Bogotá, D. C., viernes, 2 de mayo de 2025

EDICIÓN DE 39 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 515 DE 2025 CÁMARA

*por medio del cual se modifica el artículo 81 de la
Constitución Política de Colombia.*

Bogotá, D. C., abril de 2025

Presidenta

ANA PAOLA GARCÍA SOTO

Comisión Primera Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

E. S. D.

**Referencia: Informe de Ponencia para Primer
Debate del Proyecto de Acto Legislativo número
515 de 2025 Cámara, por medio del cual se modifica
el artículo 81 de la Constitución Política de Colombia.**

Respetada Presidenta:

Atendiendo a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, en atención a lo dispuesto en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, presento de forma muy respetuosa el Informe de Ponencia para Primer Debate ante la Comisión Primera de la Cámara de Representantes del Proyecto de Acto Legislativo número 515 de 2025 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 81 de la Constitución Política de Colombia.

Cordialmente,

EDUARD SARMIENTO HIDALGO

Representante a la Cámara por
Cundinamarca
Pacto Histórico

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 515 DE 2025 CÁMARA

*por medio del cual se modifica el artículo 81 de la
Constitución Política de Colombia.*

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO.

El presente proyecto de acto legislativo tiene por objeto modificar el artículo 81 de la Constitución Política de Colombia con el fin de prohibir el ingreso, la importación, la producción, comercialización, exportación y liberación de semillas genéticamente modificadas, en aras de proteger el medio ambiente y garantizar el derecho de las comunidades indígenas, palenqueras, afrodescendientes y campesinas, a sus bienes comunes de la agrobiodiversidad y sus sistemas productivos libres de semillas transgénicas y el derecho a una alimentación sana y adecuada.

2. ANTECEDENTES DEL PROYECTO.

Proyecto de acto legislativo que modifica el artículo 81 de la Constitución Política, que prohíbe las semillas transgénicas en el país.

Entre 2019 y 2022 en el Congreso de la República se tramitó en tres Legislaturas (2019, 2020 y 2022) un proyecto de acto legislativo que modifica el *artículo 81 de la Constitución Política* para que se *prohiba en el país el ingreso, producción, comercialización y exportación de las semillas transgénicas*, para proteger la agrobiodiversidad como bien común de los pueblos. El proyecto fue formulado por las organizaciones sociales de la Alianza por la Agrobiodiversidad con el apoyo y respaldo del Representante a la Cámara Juan Carlos Lozada, quien fue ponente de esta iniciativa legislativa.

Artículo 81.

...El Estado regulará el ingreso al país y la salida de él de los recursos genéticos, y su utilización, de acuerdo con el interés nacional. ***“El ingreso, producción, comercialización y exportación de semillas genéticamente modificadas queda prohibido”.*** (texto introducido).

Proyecto presentado en la segunda legislatura de 2019. Audiencia Pública

En el trámite del *Proyecto de Acto Legislativo número 226 de 2019 Cámara*, “por el cual se modifica el artículo 81 de la Constitución Política de Colombia”, se realizó una *Audiencia Pública* el 28 de noviembre de 2019, en el recinto de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes. En esta audiencia participaron además de los representantes de las instituciones gubernamentales que promueven y defienden estas tecnologías transgénicas, también participaron numerosas personas que representan organizaciones sociales y locales que hacen parte de la Alianza por la Agrobiodiversidad (indígenas, campesinas, afro, organizaciones no gubernamentales, grupos de la academia y de consumidores) y también participaron expertos y científicos internacionales, que respaldaron este proyecto de AL y que mostraron su posición política sobre estas tecnologías, los argumentos y las evidencias sobre los impactos ambientales y socioeconómicos que se presentan en el mundo y en Colombia por los cultivos transgénicos.

Estas presentaciones en la Audiencia Pública pueden ser insumos vigentes y pertinentes, para ser tenidos en cuenta y enriquecer el debate en la gestión de esta nueva iniciativa de Reforma Constitucional que busca prohibir las semillas transgénicas en el país. *Incluimos el enlace de las intervenciones audiovisuales de las organizaciones sociales y locales¹:*

El proyecto logró ser aprobado en la Comisión Primera de la Cámara en el primer debate, sin modificaciones al texto; pero esta Reforma Constitucional tuvo una fuerte oposición de parte de la industria biotecnológica y el gobierno, por lo que fue archivada por vencimiento de términos.

Proyecto de A.L. tramitado en la segunda Legislatura de 2020.

El Proyecto de Acto Legislativo número 008 de 2020 Cámara consideró los aportes resultantes de la Audiencia Pública realizada el 28 de noviembre de 2019 en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes en el marco del debate del Proyecto de Acto Legislativo número 226 de 2019 Cámara. En esta ocasión el proyecto tuvo una fuerte oposición de la industria biotecnológica (Acosemillas, AgroBio), del

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y entidades adscritas – ICA y Agrosavia y también de otras entidades gubernamentales, entidades que enviaron al Congreso cartas solicitando que se retirara el proyecto, por considerar que su aprobación llevaría al país a una catástrofe nacional de inseguridad alimentaria y de atraso en el desarrollo tecnológico del país.

Las organizaciones de la Alianza por la Agrobiodiversidad elaboraron un documento de respuesta² a los documentos enviados por las instituciones públicas y gremios económicos y de un sector de la academia, que presentaron una fuerte oposición al proyecto de AL. El documento de respaldo al proyecto de A.L. fue suscrito por más de 150 organizaciones, académicos y científicos nacionales e internacionales³. Finalmente, el proyecto no fue agendado en la legislatura porque esta Reforma Constitucional tuvo una fuerte oposición de parte de la industria biotecnológica y del gobierno, por lo que fue nuevamente archivada por vencimiento de términos.

Proyecto de A. L. tramitado en 2022.

• En la segunda legislatura de 2022 se presentó por tercera vez el proyecto de A.L. El Representante a la Cámara *Juan Carlos Lozada* lo radicó haciéndole una modificación al texto original que lo hizo inviable e inefectivo, por lo que las organizaciones sociales que inicialmente construyeron y apoyaron este proyecto de AL, retiraron su respaldo.

Se incluyó al texto del artículo 81 un parágrafo:

“Parágrafo 1º. Se exceptúa de la prohibición del ingreso, producción, comercialización y exportación de semillas genéticamente modificadas, aquellas que se requieran para combatir la inseguridad alimentaria. Esta excepción aplicará únicamente previa realización de estudios de bioseguridad, de riesgos ambientales, de riesgos socioeconómicos y de salud y requerirá una generación de conocimiento científico previo que tenga en cuenta las posibles afectaciones a prácticas ancestrales, así como a las semillas nativas y al suelo cultivable”. (Resaltado fuera del texto original).

En este trámite legislativo del proyecto, en la Comisión Primera de la Cámara se realizó una Audiencia Pública que fue controlada por los sectores institucionales públicos, y privados que se opusieron a este proyecto y las organizaciones sociales tuvieron una mínima participación. Las organizaciones sociales, retiraron el respaldo a esta versión modificada y finalmente el proyecto

¹ Audiencia Pública: Intervenciones de las organizaciones sociales:
<https://www.youtube.com/playlist?list=PLE5Wm8WJ5vKi4Au5XVi7ly4Dy1BWT0xEW>

² Documento de organizaciones sociales y científicas de respaldo al proyecto de A.L.:
<https://semillas.org.co/es/carta-de-respaldo-proyecto-de-acto-legislativo-colombia-libre-de-transgenicos>

³

fue retirado (*ver carta de org. sociales frente al proy de AL*)⁴.

Se realizó en la Comisión Primera de la Cámara una Audiencia Pública, que fue totalmente controlada por los sectores institucionales públicos, y privados que se oponen a este proyecto de AL, y las organizaciones sociales tuvieron una mínima participación. En esta ocasión el proyecto de AL fue retirado por el Representante *Lozada*.

Nueva oportunidad del proyecto de A. L.

Teniendo en cuenta el nuevo escenario político, en donde el Gobierno nacional ha incluido en el Plan Nacional de Desarrollo, lineamientos de política pública rural que promueve la protección y fomento de la Agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria y la agroecología, se presenta condiciones favorables para que el Gobierno nacional avance hacia la protección de las semillas criollas y nativas frente a modelos de producción que puedan afectar los derechos de las comunidades étnicas y campesinas sobre sus bienes comunes y medios de sustento.

Adicionalmente, la reciente la Sentencia de la Corte Constitucional T- 247/2023, mediante la cual la Corte ordena al Ministerio de Agricultura y entidades vinculadas y adscritas del orden nacional y territorial, la adopción de *medidas jurídicas y técnicas efectivas para proteger la diversidad de semillas de maíces criollos* de los pueblos y comunidades indígenas de la contaminación transgénica.

Es así como la Corte Constitucional determinó que en el país existe un riesgo latente y una desprotección del Estado colombiano sobre los derechos colectivos de los pueblos indígenas, también advirtió sobre la barreras institucionales, la falta de articulación institucional para implementar acciones para proteger las semillas nativas y criollas de los pueblos indígenas, la ausencia de mecanismos de vigilancia, seguimiento y control a la presencia de organismos transgénicos en resguardos indígenas, la falta de información sobre el uso de OGM actualizada, accesible y equilibrada, entre otras limitaciones jurídicas y técnicas para controlar los impactos adversos de los cultivos transgénicos en el país. Es por ello que en este escenario político y contexto de la sentencia de la Corte Constitucional que el trámite nuevamente del proyecto de acto legislativo que busca prohibir las semillas transgénicas en el país, es pertinente y podría tener mayor sentido y viabilidad a pesar que persiste la oposición de los gremios y de algunos sectores de la institucionalidad a este proyecto, y también dificultades en el Congreso que permitan sacar adelante este proyecto legislativo.

3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO.

Hoy en día las semillas se ven amenazadas por diversas estrategias del de las corporaciones globales que pretenden controlar los sistemas agroalimentarios en el mundo mediante la apropiación de estos bienes comunes a través de la biopiratería y las patentes sobre semillas y los conocimientos tradicionales, lo que ha llevado a crear monopolios sobre las semillas y han vuelto ilegal que los agricultores produzcan, guarden e intercambien sus semillas. Al centro del ataque a las semillas está la propiedad intelectual, mediante la imposición de leyes y reglamentos que legalizan el abuso y el despojo, que se fundamentan en, el Convenio Internacional para la Protección de Obtentores Vegetales (UPOV), las leyes de certificación y registros de variedades y las leyes de comercialización semillas. También las semillas se ven amenazadas por las semillas y cultivos transgénicos, que contaminan las semillas criollas y no transgénicas, cerrando así la opción de alimentos libres de OGM para todos.

Luego de varias más de dos décadas de haberse introducido en el mundo y en Colombia los cultivos transgénicos, mediante la aplicación de los tratados y convenios internacionales y de las leyes nacionales que deberían ser escenarios que permitan proteger la mega biodiversidad agrícola que existe en el país y especialmente la protección de los bienes comunes de semillas criollas y nativas que han protegido, conservado en sus territorios; en realidad estos escenarios internacionales y nacionales no han permitido garantizar los derechos que tienen las comunidades sobre sus semillas y tampoco han permitido garantizar a la sociedad en general el derecho a una alimentación sana. Es por ello que desde las organizaciones sociales y comunidades rurales plantean que el Estado colombiano debería adoptar medidas de fondo mediante la incorporación en la Constitución nacional de una prohibición a las semillas y cultivos transgénicos en todo el territorio nacional.

Las semillas como bienes comunes de los pueblos y comunidades étnicas y campesinas

Las semillas nativas y criollas son *bienes comunes de los pueblos y comunidades* por ser fundamentales para la vida, la cultura, los saberes, la salud y los sistemas tradicionales de agricultura. Desde épocas ancestrales las semillas han sido compartidas en las comunidades y han circulado libremente sin restricciones, sin controles externos para su producción, uso y difusión. Han sido recibidas por nuestros antepasados para ser entregadas a nuestros hijos e hijas, como garantía para su soberanía alimentaria.

Las semillas forman parte esencial de las culturas ancestrales, los pueblos las han cuidado, las han llevado consigo y han permitido su circulación y han sido criadas mediante el trabajo, la creatividad, la experimentación y el cuidado

⁴ Carta de organizaciones sociales frente al proyecto de A.L. tramitado en 2022: <https://semillas.org.co/es/consideraciones-frente-al-proyecto-de-acto-legislativo-que-busca-modificar-el-articulo-81-de-la-constitucion-de-colombia>

colectivo, permitiendo sus formas específicas de alimentación, de cultivar, de compartir y de desarrollar sus visiones de mundo; las semillas son el fruto de la experimentación, de la observación de inventiva e ingenio, especialmente de las mujeres, quienes han desempeñado un papel fundamental en la creación y desarrollo de la agrobiodiversidad y la crianza de las semillas, la gastronomía y la economía del hogar, en el cuidado y protección del entorno, la cultura, la comunidad, la familia y han sido las guardianas de nuestra soberanía y autonomía alimentaria.

Colombia es uno de los países del mundo con mayor biodiversidad. El país es un importante centro de origen y de diversidad biológica. Para los pueblos indígenas y campesinos la reserva diversa de semillas criollas y saberes tradicionales es un componente fundamental de su cultura, son cruciales en los sistemas tradicionales de agricultura agroecológica que protegen su ambiente, constituyéndose en un seguro contra los cambios climáticos. La biodiversidad que cuidan las comunidades proporciona una fuente vital de alimentos y también garantizan la salud. Las mujeres han tenido un papel protagonista en la conservación, la selección y el intercambio de semillas, y especialmente en la garantía de nuestra soberanía y autonomía alimentaria.

Hoy día las semillas están amenazadas por la biopiratería y las patentes sobre semillas y sobre los conocimientos indígenas y campesinos; lo que lleva a crear monopolios de semillas y vuelve ilegal que los agricultores las guarden e intercambien. También las semillas transgénicas son una amenaza a la agrobiodiversidad porque contaminan las semillas criollas y no transgénicas, cerrando así la opción de alimentos libres de OGM para todos.

En el país en las últimas dos décadas se ha presentado una considerable pérdida de biodiversidad tanto silvestre como agrícola, debido entre otras causas a los modelos de desarrollo rural insostenibles promovidos por el Gobierno nacional que se han basado en los monocultivos agroindustriales y cultivos transgénicos y también por la pérdida de los sistemas de producción tradicionales de las comunidades locales. Igualmente, el mercado de semillas globalizado y concentrado en pocas manos ha generado la pérdida y el abandono de las variedades criollas. Adicionalmente se han presentado cambios estructurales en los sistemas agroalimentarios orientados predominantemente a la alimentación industrial ultra procesada, que están asociados con cambios en los hábitos alimenticios de la población y que han conducido a la pérdida de la diversidad, la calidad de alimentaria, la homogeneización de la dieta y el desecho de alimentos.

Los pueblos indígenas y las comunidades locales, tienen una cultura y un legado de manejo de la complejidad de los ecosistemas, de la

biodiversidad y de los agroecosistemas. En cada región la conservación, uso y cuidado de los bienes comunes se han adaptado a las diversas condiciones ambientales, culturales y necesidades alimentarias de los pueblos y comunidades. Hoy día, las comunidades indígenas, afro y campesinas, a pesar de su mayor exposición a los riesgos climáticos, originados por los modelos de desarrollo insostenibles que se implementan en sus territorios, cuentan con conocimientos y prácticas sostenibles que se adaptan, responden mejor y han reducido la vulnerabilidad a los fenómenos climáticos extremos.

4. SEMILLAS Y CULTIVOS GENÉTICAMENTE MODIFICADAS Y SU IMPACTO

4.1. ¿Qué son los cultivos transgénicos?

Las semillas genéticamente modificadas u organismos vivos modificados⁵ con fines agrícolas son aquellas que han sido transformados en su composición genética por medio de la utilización de la biotecnología moderna⁶. Un cultivo transgénico es un organismo vivo al que se le han manipulado sus genes mediante técnicas de ingeniería genética, que consisten en aislar segmentos de ADN (genes) de un ser vivo (virus, bacteria, vegetal, animal o incluso humanos), para introducirlos en el material hereditario de otro organismo totalmente diferente.

Actualmente en el mundo, se han desarrollado numerosos tipos de organismos modificados genéticamente, utilizando plantas, animales y microorganismos, que tienen características y funciones diversas; pero en el caso de cultivos de uso agrícola, a nivel comercial solamente existen tres tipos de Organismos Genéticamente Modificados (OGM): 1. *Cultivos Tolerantes a Herbicidas (TH)*, que controlan malezas; 2. *Cultivos Bt*, que producen una toxina que controla algunas plagas en cultivos, y 3. *Cultivos HH + Bt*, aquellos transgénicos que combinan ambas propiedades⁷.

⁵ Artículo 3° (g) del Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, aprobado mediante Ley 740 de 2002, donde se define “organismo vivo modificado” como “cualquier organismo vivo que posea una combinación nueva de material genético que se haya obtenido mediante la aplicación de la biotecnología moderna”.

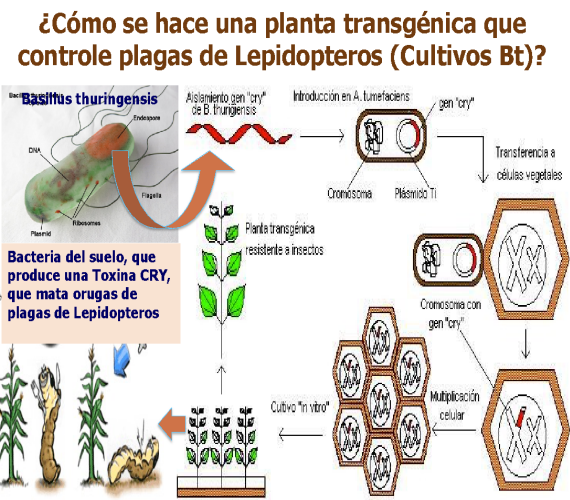
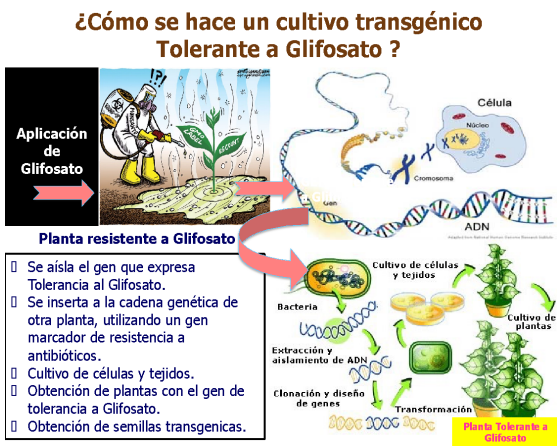
⁶ Artículo 3° (i) del Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, aprobado mediante Ley 740 de 2002, donde se define la “biotecnología moderna” como “la aplicación de:

a) técnicas in vitro de ácido nucleico, incluidos el ácido desoxirribonucleico (ADN) recombinante y la inyección directa de ácido nucleico en células u orgánulos, o
b) la fusión de células más allá de la familia taxonómica, que superan las barreras fisiológicas naturales de la reproducción o de la recombinación y que no son técnicas utilizadas en la reproducción y selección tradicional”.

⁷

- **Cultivos Tolerantes a Herbicidas (TH):** De una planta silvestre resistente a herbicidas, se le extrae el gen que expresa esta característica y se le introduce a una planta de soja, maíz o algodón; entonces, al aplicarle herbicida a esta planta modificada, se afecta y se mueren las plantas que son consideradas malezas, sin que ello afecte a la planta modificada. Existen dos tipos de eventos de tolerancia a herbicidas: *Cultivos Tolerantes al glifosato*, propiedad de la empresa Bayer/Monsanto) y cultivos *Tolerantes al glufosinato de amonio* (propiedad de Dupont).

- **Cultivos Bt:** La bacteria del suelo *Basillus thuringiensis* (Bt), produce una toxina denominada CRY, que ha sido utilizada desde mediados del siglo veinte para el control biológico de algunas plagas de insectos que pertenecen a la familia *Lepidópteros* (gusanos cogolleros o medidores). Mediante ingeniería genética, se extrae de esta bacteria el gen que produce la toxina CRY y se introduce a una planta de maíz, soja o algodón, para que toda la planta produzca esta toxina y los insectos mueren cuando consumen alguna parte de la planta.



Con la manipulación genética de seres vivos se alteraron sustancialmente las barreras naturales en los procesos evolutivos y los procesos de mejoramiento genético de los recursos fitogenéticos, que se ha fundamentado en el cruzamiento entre individuos de la misma especie en sus condiciones, realizado tanto por los agricultores in situ, como también en los centros de investigación ex situ; lo que ha posibilitado crear nuevos individuos alterando los procesos evolutivos de las especies. Estos Organismos Genéticamente Modificados (OGM), una vez liberados pueden generar efectos adversos sobre el ambiente e impactos socioeconómicos, en la salud humana y en animales.

4.2. Los cultivos transgénicos en el mundo

En 2023 el área total sembrada con cultivos transgénicos fue de 206,3 millones de hectáreas de cultivos de maíz, la soja, el algodón, la canola y remolacha azucarera, que confieren predominantemente tolerancia a herbicidas y resistencia a plagas de insectos lepidópteros. La adopción global de cultivos transgénicos con respecto al área total sembrada corresponde a: para soja representa el 72,4% del área cultivada, para maíz es el 34% y para algodón el 76%⁸.

Actualmente sólo diez países, producen el 98% de los cultivos transgénicos en el mundo: Estados Unidos, Brasil, Argentina, India, Canadá, Paraguay, Sur África, China, Pakistán y Bolivia. De estos solo tres países Estados Unidos, Brasil, Argentina

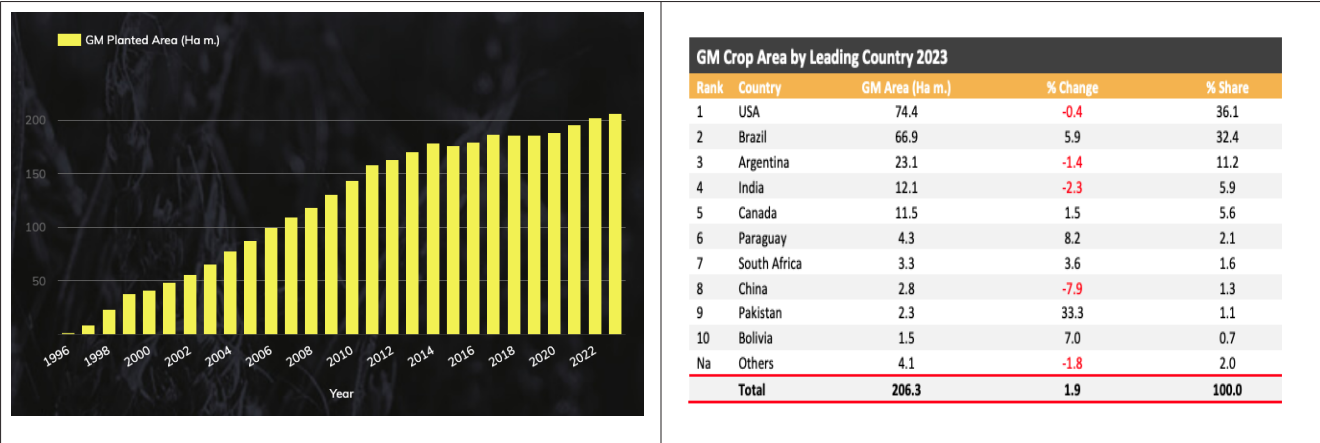
producen el 79.7% del área Global. La soja transgénica fue la más plantada con 100,9 millones de hectáreas, seguida por el maíz con 69,3 millones de hectáreas y el algodón con 24,1 millones de hectáreas, área que disminuyo significativamente. En los últimos años, la tasa de crecimiento de la superficie se ha desacelerado y también el número de países que cultivan transgénicos ha disminuido, debido a que varios países europeos dejaron de cultivar maíz transgénico. Brasil aumentó el área de cultivos transgénicos, agregando 3,7 millones de hectáreas. Estados Unidos, estableció la mayor área de cultivos transgénicos del mundo, aunque disminuyó un 0,4% en 2023 como resultado de menores áreas de soja, algodón y remolacha azucarera⁹.

En cuanto a los rasgos genéticos, se comercializan sólo dos tipos de rasgos genéticos: tolerancia a herbicidas y plantas que producen sus propios insecticidas. Actualmente la mayoría de los cultivos transgénicos reúnen en la misma semilla varios transgenes de resistencia a insectos y tolerancia a más de un herbicida (cultivos transgénicos con genes apilados). El área de cultivos con eventos apilados fue del 42% (lo que significa que el 88% son cultivos tolerantes a herbicida y el 12% son cultivos que producen sus propios insecticidas). Un porcentaje menor al 1% tiene otros caracteres (como resistencia a virus o a sequías).

⁸ Agbio Investor. Gm Monitor, <https://gm.agbioinvestor.com/gm-production>

⁹ Agbio Investor. Gm Monitor, <https://gm.agbioinvestor.com/gm-production>

Cultivos transgénicos en el mundo: donde se siembran y áreas establecidas y tipo de cultivos (2023).



Global Adoption of GM Crops			
Crop	GM Area (Ha m.)	Total Area (Ha m.)	GM % Share
Cotton	24.1	31.7	76.0
Soybean	100.9	139.4	72.4
Maize	69.3	203.5	34.0
Canola	10.2	42.5	24.0
Sugar beet	0.5	4.3	11.0
Alfalfa	1.2	35.0	3.4
Sugarcane	0.06	26.1	0.2
Brinjal	0.003	1.9	0.2
Rice	0.05	165.1	0.03
Wheat	0.04	222.7	0.02
Total	206.26	872.16	23.7

Fuente: Agbio Investor. Gm Monitor, 2024,
<https://gm.agbioinvestor.com/gm-production>

Los cultivos transgénicos de soya y maíz que se comercializan de manera masiva están mayoritariamente destinados a la producción y a piensos para las industrias avícola, porcícola y cría de ganado vacuno, actividad que consume más del 65% de estos productos; también estos granos se destinan para producir agrocombustibles y un buen porcentaje entra a la cadena alimentaria humana.

La mayoría de los países de la Unión Europea han adoptado moratorias totales o parciales a la siembra de cultivos transgénicos, en aplicación del *Principio de Precaución*; es así como en todo el territorio de la Unión Europea solo existen 140.000 hectáreas sembradas, la mayoría de ellas solo en España.¹⁰ También varios países de América Latina han prohibido los cultivos transgénicos mediante prohibiciones expresas en sus Constituciones o a través del ordenamiento jurídico nacional, como es el caso de Ecuador. También en 2021 el Congreso de Perú, aprobó una ley que amplio la moratoria de cultivos transgénicos en el país por 15 años a partir de 2021¹¹.

4.3. ¿Quiénes controlan el sistema agroalimentario en el mundo?

En torno al sistema agroalimentario en los últimos años se han consolidado un oligopolio de corporaciones transnacionales que controlan la producción de semillas y granos, de animales, y de agrotóxicos; también el acopio, el transporte y la comercialización de commodities. En

las últimas dos décadas se ha presentado un proceso de concentración de las empresas biotecnológicas que ha llevado al control en muy pocas manos de los sistemas productivos agropecuarios y alimentarios del mundo.

El Grupo ETC, 2022¹², reporta que para 2020 las cuatro principales empresas de semillas controlaban el 52,3% del mercado: 1. SinoChem y ChemChina (Grupo Syngenta) el 24.6%, 2. Bayer (Al) el 16%, 3. Basf (Al) el 11.3% y 4. Corteva (EEUU) el 10.4%. Las dos primeras empresas, el Grupo Syngenta y Bayer, controlan el 40,6% del mercado global de semillas.

Con respecto a las empresas líderes en el mercado de agrotóxicos, en 2020¹³, las seis principales empresas controlaban el 58% del mercado: 1. Bayer el 23%, 2. Corteva el 17%, 3. Chen China el 17%, Basf el 4% y Limagrain/Vilmorin el 4%. Las dos principales empresas controlan el 40% del mercado de agrotóxicos. Con el crecimiento explosivo de los pesticidas genéricos, la agricultura se ha vuelto aún más dependiente de los agroquímicos tóxicos, especialmente en el Sur global. Las empresas agroquímicas/semilleras más grandes del mundo han reforzado su control del mercado mediante la consolidación y las megafusiones. Ahora invierten febrilmente en tecnologías digitales y de vanguardia para expandir aún más su sólido oligopolio¹⁴.

La gigantesca fusión de SinoChem y ChemChina crea no solo el conglomerado químico más grande del mundo, sino también el principal negocio de insumos agrícolas industriales (semillas, pesticidas y fertilizantes) - todo bajo el paraguas del recién formado Grupo Syngenta. En los últimos 25 años, a medida que las patentes sobre productos agroquímicos de gran éxito comenzaron a expirar, los fabricantes de plaguicidas genéricos, especialmente en China y la India, han creado enormes mercados al producir formulaciones más baratas de productos post-patente.

¹⁰ OGM Free Europe, 2018. Regiones libres de transgénicos. <https://www.gmo-free-regions.org/gmo-free-regions.html>

¹¹ <http://www.biodiversidadla.org/Recomendamos/Quince-anos-mas-de-moratoria-a-los-transgenicos-en-Peru>

¹² Grupo ETC, 2022. Barones de la alimentación 2022: Lucro con las crisis, digitalización y nuevo poder corporativo. https://www.etcgroup.org/files/files/barones_de_la_alimentacion-resumen-web.pdf

¹³ Grupo ETC, 2022. Barones de la alimentación 2022: Lucro con las crisis, digitalización y nuevo poder corporativo. https://www.etcgroup.org/files/files/barones_de_la_alimentacion-resumen-web.pdf

¹⁴ Grupo ETC, 2022. Barones de la alimentación 2022: Lucro con las crisis, digitalización y nuevo poder corporativo. https://www.etcgroup.org/files/files/barones_de_la_alimentacion-resumen-web.pdf



Fuente: Grupo ETC, 2022.

Crisis alimentaria y climática y falsas soluciones

Frente a la crisis alimentaria y climática, las semillas y cultivos transgénicos se han convertido, para los gobiernos y las empresas multinacionales, en la solución más efectiva porque aparentemente tienen la potencialidad de aumentar la producción, sin embargo, como ha sido reconocido en la doctrina sobre la materia:

“...dichas afirmaciones no se basan en datos reales, ya que las propias estadísticas de la Secretaría de Agricultura de Estados Unidos y varios estudios de universidades estadounidenses muestran que los transgénicos producen menos, o en ocasiones igual que otras variedades no transgénicas.

... Frente a la crisis climática, las empresas de transgénicos también aseguran que ellas aportarán la solución con cultivos manipulados para resistir la sequía, la salinidad, las inundaciones, el frío y otros factores de estrés climático...

... Un aspecto trágico es que las formas de agricultura altamente tecnificadas, como la llamada “agricultura de precisión”, en realidad han empeorado los problemas que decían solucionar. Por ejemplo, el riego controlado para “ahorrar” agua, que sólo llega a la superficie de las raíces de las plantas, ha provocado mayor salinización del suelo, destruyendo o disminuyendo drásticamente las posibilidades de sembrar cualquier planta.

Los cultivos “resistentes al clima”, prometen aplicar la misma lógica, por lo que además de

los nuevos problemas que provocarán por ser transgénicos, afectarían muy negativamente los suelos y la posibilidad de ir hacia soluciones reales.”¹⁵

La consideración ética alrededor de las semillas transgénicas es que están protegidas por derecho de propiedad intelectual mediante patentes controladas por un puñado de empresas multinacionales como Monsanto, Syngenta, DuPont (con su subsidiaria Pioneer HiBred), Bayer (incluyendo Aventis Cropscience), Basf y Dow Agrosciences, empresas que no sólo tienen el monopolio de las semillas transgénicas sino también de los agroquímicos o “agrotransgénicos”, como Roundup, utilizados en el cultivo de esas semillas.

“Como si fuera poco, la dominación corporativa por medio del mercado y las leyes se complementa con la contaminación transgénica de variedades tradicionales o convencionales, que además de los posibles efectos dañinos en las semillas, implica el riesgo de que las víctimas sean llevadas a juicio por “uso indebido de patente”. Como arma final para la bioesclavitud, las empresas presionan ahora para legalizar el uso de semillas Terminator, (tecnologías de restricción del uso genético o gurts) que se vuelven estériles en la segunda generación.

...La crisis climática y alimentaria es crudamente real, pero la respuesta no vendrá con

¹⁵ Ribeiro, Silvia. (2009). El asalto corporativo a la agricultura. Ciencias 92, octubre-marzo, 114-117. [http://www.revistaciencias.unam.mx/es/component/content/article/41-revistas/revista-ciencias-92-93/219-asalto-corporativo-a-la-agricultura.html]

más de lo mismo que la creó. Son los campesinos y agricultores familiares quienes tienen la experiencia, el conocimiento y la diversidad de semillas que se necesita para afrontar los cambios del clima y la crisis alimentaria. Mientras que la industria semillera afirma que desde la década de los sesentas ha creado 70 000 nuevas variedades vegetales (la mayoría ornamentales), se estima que los campesinos del mundo crean por lo menos un millón de nuevas variedades cada año, adaptadas a miles de condiciones diferentes en todo el mundo. Y lo que menos se necesita en esta situación son nuevos monopolios para impedir que lo sigan haciendo.”¹⁶

El ingreso de semillas modificadas genéticamente, se ha introducido en los territorios de nuestros países biodiversos sin la generación de conocimiento científico previo, no ha tenido en cuenta la afectación en prácticas ancestrales y su impacto ambiental y socioeconómico en la economía familiar y comunitaria. También es muy crítico el panorama sobre el avance del control monopólico del sistema de semillas en el mundo, es así como hace 20 años 7.000 empresas controlaban el 10% de las semillas, pero en la actualidad, tan sólo 10 empresas controlan el 75% del mercado de las semillas.¹⁷

4.4. Riesgos e impactos ambientales, socioeconómicos y en la salud de los cultivos transgénicos

Luego de veinte años de haberse liberado comercialmente los cultivos transgénicos en el mundo, existen diversos estudios que muestran los impactos ambientales generados por estas tecnologías. Entre estos se destacan:

Como lo advierte la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO):

“Algunos interrogantes éticos se refieren al hecho de que casi todas las principales biotecnologías que se utilizan en la actualidad estén patentadas. Estas tecnologías están sometidas en la actualidad a rigurosos acuerdos sobre patentes y licencias. También los interrogantes éticos con respecto a los cultivos transgénicos es si estas tecnologías para intensificar la producción de alimentos, han permitido aumentar la seguridad alimentaria. La experiencia de la revolución verde que tuvo lugar desde hace 60 años, ha evidenciado que los agricultores más ricos que establecen grandes extensiones de monocultivos industriales, se han beneficiado más que los agricultores que

*fundamentan sus sistemas de producción en la agrobiodiversidad y en la agroecología”.*¹⁸

Así mismo, un impacto importante tiene que ver con el aumento del uso de agroquímicos y su impacto en el medio ambiente y en la salud de las comunidades, tal como se viene demostrando en Argentina con los pueblos fumigados, los estudios sobre el cambio en el comportamiento de las abejas y con el reciente reconocimiento de la Organización Mundial de la Salud (OMS) de los posibles efectos cancerígenos del Glifosato, principal producto utilizado en estas tecnologías.

Luego de veinticinco años de haberse liberado comercialmente los cultivos transgénicos en el mundo, existen muchos estudios que muestran los impactos adversos que pueden ser generados por estas tecnologías. Entre estos se destacan:

4.4.1. Impactos ambientales de los cultivos Bt y tolerantes a herbicidas

Existen numerosos estudios científicos que muestran que en los cultivos con tecnología Bt, las plagas de lepidópteros crecientemente han adquirido resistencia a la Toxina Bt¹⁹, incluso las áreas de refugios con parcelas no Bt establecidos conexos a estos cultivos, con el fin de retrasar la resistencia de los insectos a la toxina, pero se ha encontrado que con el tiempo esta tecnología no han funcionado bien, porque las plagas han adquirido la resistencia a estas toxinas, por lo que las empresas cada vez tienen que incorporar un pul de eventos apilados con varias tipos de tecnología Bt, que al final no funcionan y los agricultores tienen que utilizar nuevamente los insecticidas convencionales, para estas plagas y para las plagas que no controla esta tecnología. También algunos estudios han evidenciado que los cultivos transgénicos Bt pueden afectar y ser tóxicos para otros insectos beneficiosos controladores de plagas en los cultivos, lo que genera una afectación a los controles biológicos de los agroecosistemas.

Para el caso de los cultivos tolerantes a herbicidas, se ha evidenciado que a nivel mundial el uso de glifosato ha aumentado casi 15 veces desde que se introdujeron en 1996 los cultivos transgénicos tolerantes al glifosato, denominados “Roundup Ready”. El volumen total aplicado por los agricultores aumentó de 51 millones de kilogramos en 1995 a 747 millones de kilogramos en 2014²⁰.

¹⁸ <http://www.fao.org/docrep/003/x9602s/x9602s02.htm>

¹⁹ La resistencia de las plagas a los cultivos transgénicos ha aumentado en cinco veces en la última década. <https://gastronomiaycia.republica.com/2017/10/11/la-resistencia-de-las-plagas-a-los-cultivos-transgenicos-ha-aumentado-en-cinco-veces-en-la-ultima-decada/>

²⁰ Benbrook, Charles M. 2016. Tendencias en el uso de herbicidas con glifosato en los Estados Unidos y en el mun-

¹⁶ *Ibíd.*

¹⁷ <http://especiales.semana.com/alimentos-transgenicos/>

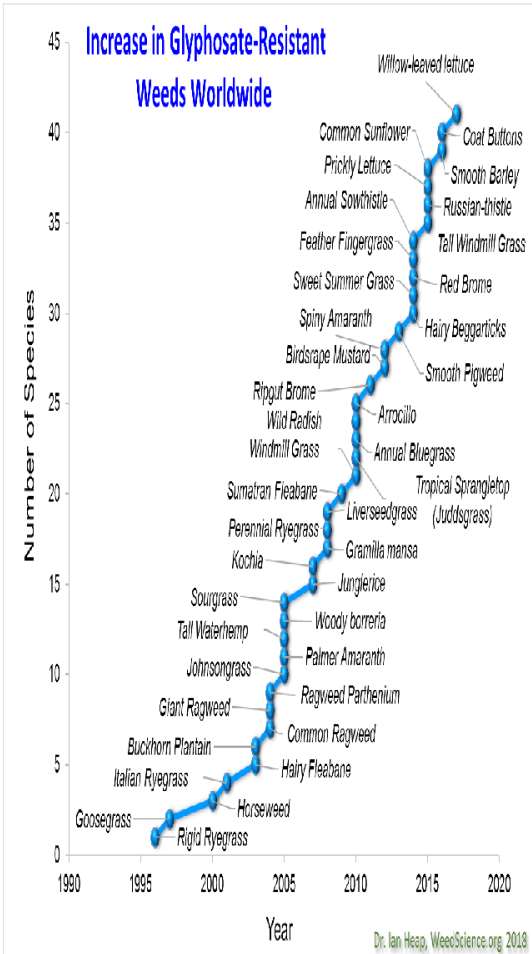
Existe diversos estudios que muestran que, con la introducción en el medio rural de los cultivos resistentes a herbicidas, aumenta el uso de herbicidas, especialmente de glifosato^{21,22}. En Estados Unidos han aparecido más de 40 malezas resistentes al Glifosato²³, lo que ha generado que en grandes áreas de cultivo las malezas sean casi incontrolables, por lo que actualmente se requiere un arsenal de herbicidas para su control. Situación similar ha ocurrido en los cultivos de soja y maíz GM en Brasil, Argentina²⁴ y Paraguay²⁵. En el sur de los Estados Unidos, la planta *Amaranthus palmeri*, desde 2005 se ha convertido en una súper maleza de cultivos resistente al glifosato y se ha extendido de forma espectacular. La empresa Dow Agro Sciences señala que alrededor de 40 millones de hectáreas (100 millones de acres) ya se ven afectadas por las malas hierbas resistentes al glifosato.

Emergencia de super malezas

En EEUU han aparecido mas de 40 malezas resistentes al glifosato, (incontrolables): (*Amaranthus palmeri*).

Uso herbicidas mas tóxicos: glufosinato de amónio; Auxinas, 2,4-D y Dicamba.

En Argentina desde 1996, se ha reportado 216 casos de resistencia en malezas. (por ej. *Sorgo de Alepo*).



La contaminación genética de semillas criollas

Una de las mayores preocupaciones en los países que son centros de origen y de biodiversidad de los principales cultivos que sustentan la agricultura y la alimentación es el enorme riesgo e impacto generado por la contaminación genética de esta enorme biodiversidad, generada por los cultivos transgénicos, en estos centros de biodiversidad. Una vez liberadas en un territorio, las semillas transgénicas, es incontrolable e irreversible la contaminación genética del sistema de semillas, puesto que los genes modificados pueden llegar a las plantas y variedades de una especie por diferentes vías y ser incorporado al genoma de las variedades no transgénicas.

Esta contaminación alteraría irreparablemente la reserva tradicional de semillas que tienen los pueblos y comunidades, y con ella, su cultura, sus bienes y su entorno; puesto que no existen métodos certeros que permitan eliminar los genes insertados, una vez que las semillas son contaminadas²⁶.

Los maíces criollos irremediablemente se cruzarán con los maíces GM - Contaminación genética.



Existen diversas formas y mecanismos de contaminación genética de las variedades criollas y nativas en los territorios; se destacan: - Flujo de genes entre individuos de la misma especie, vía polinización cruzada ayudada por el viento, insectos y animales. - Contaminación del sistema comercial

do. Ciencias Ambientales Europa. Dic. 2016.

²¹ Benbrook, Charles M. 2016. Tendencias en el uso de herbicidas con glifosato en los Estados Unidos y en el mundo. Ciencias Ambientales Europa. Dic. 2016.

²² Ver por ejemplo Catacora et al (2012). Producción de Soya en las Américas: Actualización Sobre el Uso de Tierras y Pesticidas. Genok, UFSC, Redes, Base-is

²³ Ian heap. 2018. Especies resistentes al Glifosato. Weed Science.org

²⁴ Asociación Argentina de Productores en Siembra Directa (Aapresid), 2019. <http://agrovoz.lavoz.com.ar/agricultura/malezas-un-problema-que-se-complejiza-mas-especies-resistentes-y-a-mas-herbicidas>

²⁵ Acción por la Biodiversidad, 2020. Atlas del agronegocio transgénico en el Cono Sur. Monocultivos, resistencias y propuestas de los pueblos. <http://www.biodiversidadla.org/Atlas>

²⁶ Véase Arpad Pusztai, “National Regulations Should Reflect Risks of GE Crops”, *BioSpectrum* (6 de ene. de 2006), <http://biospectrumindia.ciol.com/content/columns/10601061.asp>

de semillas. - Importación de alimentos y semillas comerciales que circulan sin control y etiquetado en los mercados. - Los programas de fomento agrícola y ayuda alimentaria. - Mediante prácticas culturales que realizan Los agricultores y comunidades intercambian semillas y productos de una región a otra y experimentan en sus campos con nuevas semillas.

4.4.2. Impactos socioeconómicos de los cultivos transgénicos

Los cultivos transgénicos generan efectos socioeconómicos adversos y sobre los sistemas de producción agrícolas, especialmente sobre la agricultura familiar, comunitaria y agroecológica en los países del Sur, debido a aspectos como:

- Estas tecnologías fueron desarrolladas inicialmente para resolver las necesidades tecnológicas agroindustriales en países industrializados, pero luego se masificaron en los países del Sur, en donde no son compatibles con las condiciones ecológicas y las necesidades socioeconómicas de los países del Sur.
- Están protegidas por Patentes biotecnológicas, lo que permite a las empresas dueñas de estas tecnologías el control monopólico de la cadena agroalimentaria.

Los cultivos tolerantes a los herbicidas crean dependencia a los agricultores a utilizar los herbicidas que es propiedad de las empresas.

- Generan pérdida biodiversidad local y contaminación genética de los cultivos tradicionales y del sistema de semillas de las comunidades locales.
- Estos monocultivos establecidos a gran escala requieren el uso de muy poca mano de obra, especialmente para los cultivos que son tolerantes a los herbicidas. En los países del Sur donde existe una gran cantidad de mano de obra, es desplazada por el uso de estas tecnologías.

4.4.3. Efectos en la salud de los alimentos transgénicos:

Respecto a los efectos adversos sobre la salud de los alimentos GM, no existen estudios de bioseguridad completos y sistemáticos, que evalué las posibles afectaciones en toda la cadena alimentaria en humanos, que pongan en evidencia los posibles efectos tóxicos, alergénicos y los cambios nutricionales no intencionados. La mayoría de los estudios son realizados solo en animales, en ensayos a corto o medio plazo, que no logran evidenciar posibles efectos crónicos a largo plazo. Diversos estudios realizados en el mundo muestran que los efectos en la salud pueden deberse a causas como²⁷:

- El proceso de transformación genética puede provocar efectos mutagénicos que pueden alterar o trastornar la estructura y el funcionamiento de los genes; que pueden alterar la producción de nuevas toxinas o alérgenos y/o alteraciones en el valor nutricional. Los marcadores genéticos utilizados en la transgénesis aumentan la probabilidad de adquirir resistencia a antibióticos.

- La toxina Bt en los cultivos transgénicos puede ser tóxica o alergénica para animales y humanos.
- Los cultivos tolerantes a herbicidas contienen altos niveles de residuos tóxicos de glifosato y otros herbicidas que llegan a la cadena alimentaria.
- Los alimentos GM aumentan la probabilidad de adquirir resistencia a antibióticos, la generación de nuevos patógenos y de enfermedades generadas por mutación de los promotores provenientes de virus. También podrían aumentar el debilitamiento del sistema inmunológico y daños a órganos internos (alimentos transgénicos).

En Estados Unidos, Europa y en los países del cono sur, existen evidencias del impacto generado por el cultivo de soya y maíz y algodón GM tolerante a herbicidas²⁸. En Estados Unidos se han instaurado 18.400 juicios iniciados contra Monsanto-Bayer en contra del glifosato, principal herbicida usado con los cultivos transgénicos, por causar cáncer a los demandantes o a sus familiares.

Uno de los estudios más importantes sobre los efectos del maíz GM en la salud de animales, fue desarrollado por el profesor Gilles Eric Seralini de la Universidad de Caen (Francia)²⁹. Este estudio evaluó durante dos años los efectos sobre ratas alimentadas con maíz transgénico (Mon 603 tolerante a glifosato) de Monsanto. Como resultado se encontró que el 50% de las ratas macho y 70% de las hembras presentaron muerte antes de tiempo, se provocaron alteraciones hormonales y graves daños en sus órganos, tumores mamarios y daño en hígado, riñones y glándula pituitaria.

Numerosos estudios evidencian los impactos del glifosato asociado a soya y maíz GM en la salud humana y animal (Benbrook, 2016)³⁰. Se han evaluado los posibles riesgos para los vertebrados y los seres humanos por niveles altos de residuos de glifosato en la soja³¹, produciendo riesgo de cáncer³² y efectos adversos en el desarrollo, el hígado, los riñones y ciertos procesos metabólicos³³. Es de gran relevancia que la Agencia Internacional para la Investigación del Cáncer, de la Organización Mundial de la Salud, en 2015, clasificó el glifosato como un “*probable carcinógeno humano*”³⁴.

²⁷ John Fagan, PhD Michael Antoniou, PhD Claire Robinson, M. Phil. 2014. Mitos y realidades de los OMG Un análisis de las reivindicaciones de seguridad y eficacia de los alimentos y los cultivos modificados genéticamente basado en las evidencias existentes, Earth Open Source, Gran Bretaña, 370 p.

²⁸ Hay 110 trabajos de excelencia académica que demuestran la genotoxicidad del glifosato. Y en la monografía IARC 112, se demuestra su relación con el linfoma non-Hodkins (IARC Monographs Volume 112: evaluation of five organophosphate insecticides and herbicides, 2015).

²⁹ Seralini G.E, et al., 2012. Long term toxicity of a Roundup herbicide and a Roundup-tolerant genetically modified maize. 50(11):4221-3108.005. Epub 2012.

³⁰ Benbrook. Charles M. 2016. Tendencias en el uso de herbicidas con glifosato en los Estados Unidos y en el mundo. *Ciencias Ambientales Europa*, Dic. 2016.

³¹ Cuhra M. 2015. Review of GMO safety assessment studies: glyphosate residues in Roundup Ready crops is an ignored issue. *Environ Sci Eur* 27:20.

³² International Agency for Research on Cancer. IARC Monographs Volume 112: evaluation of five organophosphate insecticides and herbicides.

³³ Gaupp-Berghausen M, Hofer M, Rewald B, Zaller JG (2015) Glyphosate-based herbicides reduce the activity and reproduction of earthworms and lead to increased soil nutrient concentrations.

³⁴ International Agency for Research on Cancer. IARC Monographs Volume 112: evaluation of five organophospho-

5. PROHIBICIÓN DE SEMILLAS TRANSGÉNICAS A NIVEL INTERNACIONAL

Territorios libres de transgénicos (TLT)

Los Territorios Libres de Transgénicos son zonas declaradas por comunidades rurales o entes territoriales que han tomado la decisión autónoma y concertada, con los ciudadanos y autoridades territoriales, para ejercer la gobernanza y protección local de sus territorios, de sus semillas criollas, de sus sistemas tradicionales de producción y cultura alimentaria, frente a los riesgos e impactos generados por la introducción de las semillas y alimentos transgénicos. Las semillas en su diversidad son aquí un bien común, un derecho y un patrimonio de los pueblos, a defender mediante el ejercicio de un gobierno autónomo y la toma de decisiones sobre acciones y proyectos que los afecten, en concordancia con los derechos especiales reconocidos por el Convenio 169 de la OIT, la Constitución colombiana y las leyes nacionales vigentes en la materia.

En 22 países de Europa existen más de 200 jurisdicciones que se han declarado “zonas libres de transgénicos”³⁵. También, en Costa Rica el 95% de cantones o municipios se han declarado libres de transgénicos es decir por iniciativa de la sociedad civil, el país por vías de hecho se ha declarado libre de transgénicos^{36,37}.

Territorios Libres de Transgénicos en Colombia

En 2005 el resguardo indígena Zenú, en Córdoba y Sucre, declaró su Territorio Libre de Transgénicos (TLT)³⁸ buscando proteger su enorme diversidad de 27 variedades criollas de maíz como parte fundamental de su cultura y formas de producción, Luego, en 2008, el resguardo de Cañamomo y Loma Prieta, en Riosucio Caldas, también declararon su TLT.

En el país algunos municipios han avanzado en el proceso de declaratoria de sus Territorios Libres de Transgénicos (TLT). Estas iniciativas de origen popular se han sustentado en fundamentos jurídicos adoptados por la Constitución de Colombia y en leyes ambientales y rurales. En 2018 el municipio de San Lorenzo, Nariño, se declaró libre de cultivos transgénicos; mediante Acuerdo del Concejo municipal, luego de un proceso de iniciativa popular.³⁹

te insecticidas and herbicides.

35 Ecologistas en Acción, 2015. Zonas libres de transgénicos Por una alimentación sana y segura para todas las personas Autores, Madrid, 27 p. <https://www.ecologista-senaccion.org/IMG/pdf/zonas-libres-transgenicos.pdf>

36 Pacheco-Rodríguez, Fabián y García-González, Jaime, 2014. Situación de los cultivos transgénicos en Costa Rica. Acta Académica, San José de Costa Rica, 54, pp. 29-60: 2014

37 GMO free Europe. 2018. <https://www.gmo-free-regions.org/gmo-free-regions/maps.html>

38 Declaración del Resguardo de San Andrés de Sotavento como Territorio Libre de Transgénicos: <http://www.semillas.org.co/es/declaración-del-resguardo-indígena-zenú-córdoba-y-sucre-como-territorio-libre-de-transgénicos>

39 Acuerdo número 014 de septiembre de 2018, “Por el cual se declara el municipio de San Lorenzo - Nariño, como territorio de protección especial libre de semillas transgénicas y al maíz como patrimonio ancestral y cultural protegido y se dictan otras disposiciones”. Por las semillas, el territorio y la vida, San Lorenzo, Nariño, sep. 6 de 2018.

6. SITUACIÓN DE LOS CULTIVOS TRANSGÉNICOS EN COLOMBIA

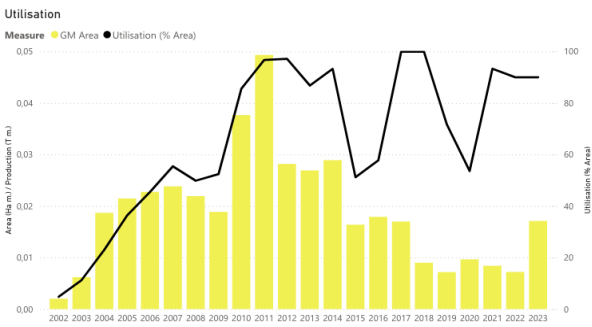
Desde la década de los noventa, Colombia viene perdiendo su autonomía en la producción de alimentos. La disminución drástica de producción nacional ha afectado especialmente a los agricultores en pequeña escala, quienes, históricamente, y aún hoy siguen sustentado gran parte de la seguridad alimentaria del país. Es muy crítico que el país en 1990 era autosuficiente en la producción de alimentos; pero para 2023 se importaron más de 16 millones de toneladas de alimentos: 95% el trigo y la cebada, 86% de soya y 85% de maíz (que corresponden a seis millones de toneladas de maíz)⁴⁰ (Agronet, 2022).

6.1. El fracaso del algodón transgénico

El algodón transgénico fue el primer cultivo transgénico que se cultivó en el país. Se inició su siembra comercial en 2002, con la expectativa que sería la redención del deprimido sector algodonero; pero luego de más de quince años de haberse probado el algodón transgénico, es evidente su fracaso puesto que el área sembrada creció hasta 2011 cuando se sembraron 50 mil hectáreas, pero luego el área ha disminuido fuertemente, siendo el nivel más bajo de siembra en 2022 con solo 7 mil hectáreas y para 2023 17 mil hectáreas^{41, 42}. Las tasas de adopción de esta tecnología con relación al área total del cultivo son altas, debido a que, en el mercado de semillas de algodón disponible, los agricultores solo tienen acceso a semillas transgénicas. Las variedades de genes apilados se introdujeron por primera vez en 2007 y ahora forman la mayoría de la superficie plantada, siendo Bollgard y Roundup Ready los principales rasgos aprobados para el cultivo. Colombia importa sus semillas de algodón transgénico de Estados Unidos (Agbio Investor, 2024).

Cultivo de algodón transgénico en Colombia (2002-2023).

Fuente: Agbio Investor. Gm Monitor, 2024



Con respecto a la **soya transgénica**, en 2010, el país aprobó el cultivo, especialmente para ser sembrado en la altillanura. La expectativa que plantea el Gobierno nacional y el sector productor de soya es sustituir la importación masiva de soya por la producción nacional, establecer principalmente en la altillanura, con el uso de esta tecnología transgénica, sin embargo, todavía no se han establecido plantaciones comerciales a gran escala; puesto que la productividad y competitividad de la producción nacional no es viable respecto a la soya disponible en el mercado global.

40 <https://www.elpais.com.co/economia/conozca-cuales-son-los-alimentos-importados-que-mas-consumen-los-colombianos.html>

41 <https://www.dinero.com/pais/articulo/colombia-sembrar-95117-hectareas-de-cultivos-transgenicos/253878>

42 Agrobio, 2018. <http://www.agrobio.org/transgenicos-en-el-mundo-colombia-region-andina/>

6.2. El cultivo de maíz transgénico en Colombia

En la década del noventa el país era autosuficiente en la producción de alimentos, pero luego de la apertura económica y de la firma de los Tratados de Libre Comercio, se perdió gran parte de su agricultura nacional y se ha disminuido fuertemente el área del cultivo de maíz tradicional y la pérdida de la diversidad de maíces criollos que estaban en manos de las comunidades étnicas y campesinas; Lo que ha llevado a que gran parte de la producción nacional ha sido reemplazada por el maíz tecnificado.

Gráfico 1 - Histórico de Área sembrada Maíz (1970-2020)

Fuente: FENALCE

Colombia ha perdido gran parte de su agricultura nacional y hoy día se importa el 85% del maíz y el 95% de la soya, para consumo nacional, de hecho la mayoría de estos productos son transgénicos y llegan al país a menor precio que el maíz producido en el país, porque en Estados Unidos su producción es subsidiada a los productores, por lo que llega al país a menor precio que el maíz nacional; esta situación ha llevado a que la producción de maíz por los agricultores se vuelva inviable y han abandonado su cultivo. Además, mediante el Tratado de Libre Comercio el país se ve obligado a eliminar progresivamente los aranceles a la

importación de maíz y la soya, lo que les permite venderla en el mercado colombiano a muy bajo precio. Es así como la demanda nacional de maíz actualmente es suministrada por la importación masiva de maíz. El maíz amarillo importado en el país, que en su mayoría es transgénico, es para uso industrial, principalmente para elaborar alimentos para animales; aunque grandes cantidades de maíz entra de forma ilegal, es de baja calidad y en algunos casos es insalubre, que inundan el mercado y parte de este se venden para consumo humano sin los debidos controles fitosanitarios y las evaluaciones de bioseguridad que realiza el ICA y el Invima.

En 2023 el país importó más de 15 millones de toneladas de alimentos, que corresponde a cerca del 40% de los alimentos que requiere el país (es así como se importó el 95% de la soya, más de 2.120.000 Toneladas de grano y torta de soya y el 80% del maíz del consumo nacional, que corresponde a 6,3 millones de toneladas, de los cuales el 77% que se destina principalmente para la fabricación de alimento balanceado para animales y también entra a la cadena alimentaria humana. La mayoría de estos granos importados son transgénicos, de baja calidad, y son muy precarios los controles fitosanitarios y las evaluaciones de bioseguridad, puesto que en el país no se realiza segregación y etiquetado de alimentos transgénicos que entran a la cadena alimentaria. En el país se produjo cerca de 1,8 millones de toneladas de maíz e importó alrededor de 80% de sus requerimientos. En cuanto al maíz nacional, en los últimos años la producción ha venido perdiendo participación en el mercado interno.

IMPORTACIONES HACIA COLOMBIA POR PAISES (% VALOR)

País	% Valor
Estados Unidos	94,8%
Otros	5,2%
Argentina	3,0%
Brasil	1,5%
Honduras	0,5%

En Colombia se ha disminuido la siembra de maíz y soya

Actualmente el cultivo de maíz predominantemente sigue siendo de pequeños agricultores, puesto que el 60% de los productores son pequeños (hasta 10 hectáreas), 30% medianos y solo el 10% grandes. En el país 390.000 familias siembran maíz y su cultivo genera 126.000 empleos. Fenalce reportó que para 2019⁴³ en el país se sembró 386.432 hectáreas maíz. En 2023 se sembraron 224.000 hectáreas de maíz tecnificado y 112.000 has. de maíz tradicional.

En el primer semestre de 2024 se presentó una reducción de áreas sembradas del 24% en maíz amarillo tecnificado, 35% en maíz blanco tecnificado; los departamentos de Meta y Casanare son los que registran la mayor reducción, la cual es superior a 50% de hectáreas sembradas. Asimismo, en maíz blanco tecnificado hay una reducción del 35% de las áreas sembradas en el primer semestre de 2024, en comparación con el primer semestre de 2023. El Piedemonte Llanero y el Valle del Cauca son las zonas del país que presentan la mayor reducción de siembra, con 79% y 59% respectivamente. Respecto a la soya, se redujo el área sembrada en 16% en comparación con 2023 especialmente en Casanare y Meta; el país produce anualmente alrededor de 200.000 toneladas de soya e importa cerca de 485.000 toneladas, es decir, 71% de la demanda nacional (Fenalce, 2024).

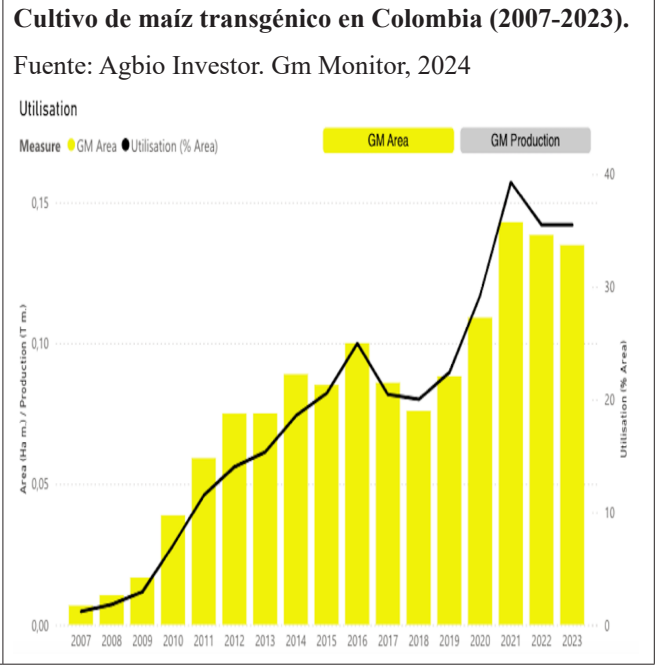
⁴³ FENALCE, 2020. Indicadores Cerealistas 2020A. <https://www.fenalce.org/archivos/indicerealista2020A.pdf>

El maíz transgénico en Colombia

En Colombia el cultivo de maíz transgénico se aprobó en 2007. Desde entonces, las tasas de adopción han aumentado lentamente, hasta alcanzar solo el 35,5% de la superficie total de maíz del país. En 2023 se sembraron 150 mil hectáreas de cultivos transgénicos, correspondientes a 130 hectáreas de maíz GM y 17 mil de algodón GM.

Year	GM Area (Ha m.)	% Change
Cotton	0.02	137.5
Maize	0.13	-2.6
Total	0.15	4.4

El área de maíz transgénico ha disminuido en los dos últimos años en aproximadamente 20 mil hectáreas (Agbio Investor, 2024). Los departamentos con mayor área de cultivos de maíz transgénico fueron Meta con 52 mil hectáreas, que es el 30% del área total de maíz transgénico del país; luego están Tolima con 39 mil; Córdoba con 19 mil y Valle del Cauca con 14 mil hectáreas (AgroBio, 2021).



Fuente: Agbio Investor. Gm Monitor, 2024_ <https://gm.agbioinvestor.com/gm-production>

Colombia obtiene sus semillas de maíz transgénico de Brasil, así como volúmenes más pequeños de Honduras. En 2023, la mayor parte de la superficie de maíz transgénico se sembró con variedades de genes apilados Bt y TH.

Es importante resaltar que estas autorizaciones para siembras comerciales en Colombia se hicieron sin haberse realizado los estudios de bioseguridad completos, que incluyen evaluación de riesgos ambientales, socioeconómicos y de salud⁴⁴. Tampoco se han realizado los debidos controles técnicos que permitan evitar que las semillas y los alimentos que llegan a las comunidades indígenas y campesinas a través de programas de fomento agrícola y de ayuda alimentaria, no sean transgénicas.

Inicialmente, el ICA aprobó la siembra de maíz GM en todo el territorio nacional excepto en resguardos indígenas, planteando que se debería establecer una zona de separación de 300 metros

entre el maíz GM y los resguardos indígenas con el fin de proteger las semillas criollas del flujo genético proveniente de las semillas GM⁴⁵. Pero no tuvo en cuenta estudios científicos que determinan que el maíz por ser una especie de polinización cruzada presenta, en condiciones naturales, un alto flujo genético y la distancia a la cual las variedades de maíz se pueden cruzar y/o presentar contaminación proveniente un maíz GM es mucho mayor de 300 metros. Por tanto, esta medida de control ha sido ineficaz.

6.3. ¿Cómo ha funcionado los cultivos transgénicos en el país?

Los agricultores señalan que para el caso del cultivo de maíz Bt, inicialmente les funcionó para el control de plagas de lepidópteros, pero en algunas regiones como el Tolima - Huila, Valle del Cauca, Córdoba y Meta, esta tecnología no está funcionando

⁴⁴ Grupo Semillas, 2018. Cultivos transgénicos en Colombia. Impactos ambientales y socioeconómicos. Acciones sociales en defensa de las semillas criollas y la soberanía alimentaria. Informe país, Bogotá, 109p.

⁴⁵ Resolución ICA número 465 (26 FEB 2007). Por la cual se autorizan siembras de maíz con la tecnología Yieldgard® (MON 810). <https://www.ica.gov.co/getattachment/edc8350a-a36e-4980-a5e7-6e9608c47ba3/465.aspx>

bien, puesto que las plagas han generado resistencia a la Toxina Bt o resurgen las plagas de cogolleros y los agricultores tienen que hacer dos o tres aplicaciones adicionales de insecticidas. Para el caso del maíz GM tolerancia a herbicidas, en estas regiones los agricultores señalan que, con la aplicación intensiva de herbicidas, se ha reducido el uso de mano de obra y los costos para el control de malezas en el cultivo; pero, al aumentar la aplicación de herbicidas en los cultivos tolerantes a herbicidas, han surgido malezas que son resistentes al glifosato y al glufosinato de amonio⁴⁶.

El principal problema que expresan los agricultores que tienen cultivos tecnificados de maíz GM, se debe a que, a través de los Tratados de libre comercio, se han permitido la importación masiva de maíz a muy bajo precio, por debajo del precio que pagan a los agricultores los comercializadores nacionales. El mercado global de maíz está muy deprimido, los márgenes de ganancias de los agricultores son muy limitados y en muchos casos los agricultores trabajan a pérdida.

La industria biotecnológica representada en Colombia por Agro-Bio y Acosemillas promueven los cultivos transgénicos afirman que el cultivo de maíz GM ha sido más productivo que las variedades no transgénicas; lo que no es cierto, porque estos cultivos solo se les ha introducido dos tipos de eventos (Tolerancia a herbicidas y Bt) y no una característica relacionada con mayor productividad, puesto que este atributo depende de varios factores poligénicos y de otras condiciones ambientales y del manejo agronómico del cultivo. En algunos casos se presenta un aparente aumento en la producción, porque la industria introduce eventos Bt y TH sobre híbridos convencionales que ya tienen mayor rendimiento por área, o porque con el uso excesivo de herbicidas se controlan las malezas que compiten con el cultivo y se logra una mayor cosecha, que es diferente a mayor productividad, aunque estos cultivos tienen un mayor uso de agrotóxicos y un mayor costo de la tecnología.

Luego de más de 15 años de haberse aprobado los cultivos de algodón y maíz transgénico en Colombia, La industria semillera (Acosemillas), apoyada por algunos académicos afirman que estos cultivos además de ser más productivos y rentables para los agricultores, también protegen sus cosechas frente a plagas de importancia económica y disminuyen el uso de pesticidas y herbicidas, y que además han sido la redención económica para los productores de algodón y maíz en el país.

En el trámite del proyecto de acto legislativo presentado en 2021 en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, que buscó modificar el artículo 81 de la Constitución, que incluyó la prohibición de las semillas transgénicas en el

país; algunos sectores de la comunidad científica y académica y la institucionalidad oficial del sector agropecuario, presentaron en sus escritos dirigidos a la Cámara de Representantes, una defensa incondicional del uso de los cultivos transgénicos en Colombia, sustentada en los mismos argumentos sesgados y sin fundamentos que ha planteado durante décadas la industria que ha controlado estas tecnologías en el mundo. Específicamente, los argumentos presentados por Acosemillas AgroBio y de algunos académicos, se sustentan en la investigación de *Brookes, G., 2019. Uso de cultivos Genéticamente Modificados (GM) en Colombia: Contribuciones económicas y ambientales a nivel de finca*⁴⁷. El estudio arguye que los cultivos de algodón y maíz transgénico han presentado buenos resultados, en aspectos como: incremento en los rendimientos en la producción y de ingresos a los agricultores, reducción en el uso de plaguicidas y herbicidas y disminución en el uso de combustibles fósiles y ahorro en el uso de agua, entre otros beneficios. Pero los resultados de esta investigación contradicen numerosas investigaciones científicas, estudios oficiales e independientes y las evidencias que han reportado las poblaciones afectadas en muchas regiones del mundo, que muestran los impactos ambientales, socioeconómicos y en la salud, asociados a estas tecnologías. No obstante, como lo señala el autor mismo del artículo, esta investigación ha sido financiada por AgroBio, institución conformada por la industria biotecnológica que promueve los cultivos transgénicos en Colombia y en América Latina. Esto constituye un claro conflicto de intereses, que pone en cuestión la objetividad, independencia y rigor científico de esta investigación. Es así como si estos argumentos de la industria fuera cierto, entonces ¿por qué estos sectores siguen en una profunda crisis y en realidad el nivel de adopción de esta tecnología sigue siendo aún muy bajo en el país, puesto que actualmente solo el 30% de los agricultores de maíz del país han adoptado la siembran de maíz GM y son muy pocos los agricultores pequeños que los implementan.

En varias regiones los agricultores de maíz transgénico, desde hace varios años han tenido pérdidas económicas considerables, como fue el caso en el Espinal Tolima, en donde el año 2014, perdieron el 75% de la cosecha, y también en 2016 en Campo Alegre Huila, los agricultores perdieron el 90% de su cosecha, debido a semillas modificadas de mala calidad y a problemas asociados al uso de esta tecnología, que han generado grandes pérdidas económicas a los agricultores. debido a la pésima semilla vendida por las empresas (Monsanto y Dupont. Cuando los agricultores hicieron reclamo

⁴⁶ Grupo Semillas, 2018. *Cultivos transgénicos en Colombia. Impactos ambientales y socioeconómicos. Acciones sociales en defensa de las semillas criollas y la soberanía alimentaria. Informe país, Bogotá, 109 p.*

⁴⁷ Graham Brookes, 2020. Genetically modified (GM) crop use in Colombia: farm level economic and environmental contributions. *GM CROPS & FOOD*2020, VOL. 11, NO. 3, 140-153, FEB.2020. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21645698.2020.1715156#abstract>

al ICA y a las empresas por las millonarias pérdidas, estas entidades evadieron su responsabilidad frente al fracaso y argumentaron que las pérdidas se dieron por problemas climáticos y porque los agricultores no aplicaron bien la tecnología⁴⁸. Esta situación continuó siendo crítica para los agricultores de maíz en varias regiones del país; es así como en 2020, los agricultores de maíz del departamento de Córdoba, manifiestan que el cultivo de maíz GM no ha funcionado bien, el área ha disminuido fuertemente y actualmente están encartados con la cosecha de maíz porque los comercializadores no quieren comprar la cosecha de maíz⁴⁹.

En las regiones donde predomina la agricultura campesina familiar y comunitaria (Tolima, Huila, Córdoba), los agricultores expresan que no quieren adoptar la tecnología transgénica, puesto que no quieren que sus semillas criollas sean contaminadas y porque esta tecnología no les funciona bien y además son extremadamente costosa no accesible para los agricultores.

6.4. La contaminación genética de los cultivos en los centros de origen y diversidad

En un país megadiverso en maíz como Colombia, la principal preocupación que existe por la siembra de maíz transgénico, es la contaminación genética⁵⁰ de las variedades nativas y criollas que conservan y producen las comunidades indígenas, negras y campesinas en sus territorios y en sus sistemas tradicionales de producción, y, en consecuencia, la degradación de estas semillas genera pérdidas en la economía campesina. Una vez es permitido un cultivo transgénico en un territorio es inevitable e incontrolable la contaminación genética de ese cultivo y su entrada a la cadena alimentaria.

La industria semillera y algunos académicos afirman⁵¹ que *“El flujo de genes ocurre naturalmente entre los diferentes cultivos y que trae consigo el incremento de la variabilidad genética y, con ello, un aumento en la biodiversidad”*. Consideran que cuando ocurre contaminación genética de variedades criollas de maíz, es posible llevarla a cero, mediante el esquema de refugios, el control de sitios donde se puede sembrar o no cultivos GM y mediante el control de

sitios de acondicionamiento y distribución de semillas transgénicas”.

En el mundo no existen métodos técnicos certeros que permitan evitar el flujo genético, especialmente entre especies de polinización cruzada como el maíz. Esta contaminación alteraría irreparablemente la diversidad biológica y cultural de maíz que tienen los pueblos y comunidades en sus territorios. Si las empresas biotecnológicas hubiesen querido evitar la contaminación transgénica, lo último que habrían hecho habría sido elegir el maíz. Ni el más mediocre o ignorante de los genetistas o biotecnólogos puede desconocer el alto poder contaminante del maíz. Por tanto, la contaminación es una estrategia deliberada, y lo es porque quieren imponer la contaminación de hecho.

Varios estudios realizados en el mundo que evidencian que la *coexistencia entre cultivos transgénicos y no transgénicos no es posible*^{52,53}; especialmente en los países megadiversos por ser centros de origen y de diversidad, en donde sería imposible controlar la contaminación genética. Para el caso de Colombia que es un importante centro de origen y/o diversidad de los cultivos como maíz, frijol, yuca, papa, tomate y algodón, entre otros, una vez se liberen al ambiente estos cultivos transgénicos, no es posible impedir o revertir la contaminación genética de las variedades nativas, criollas y parientes silvestres, que son fundamentales para el sustento de las comunidades locales.

La diversidad de maíz en Colombia ya ha sido contaminada.

Colombia es uno de los centros de diversidad de maíz más importantes del mundo; es así como en el país existen 34 razas nativas y cientos de variedades criollas⁵⁴. El maíz ha acompañado desde épocas ancestrales a los pueblos y comunidades indígenas, afrocolombianas y campesinas, quienes consideran que el maíz transgénico no es compatible con las condiciones ambientales, culturales y socioeconómicas de sus formas tradicionales de cultivo. La mayor preocupación que tienen los pueblos étnicos y comunidades campesinas que han protegido esta diversidad de maíces criollos, frente a los cultivos transgénicos, es que, una vez liberados los cultivos transgénicos en sus territorios, ocurrirá irremediable la contaminación genética de la diversidad de semillas nativas y criollas. Es así como casi dos décadas de haber sido introducidos, existen numerosas evidencias técnicas que muestran que se han contaminado y afectando sus semillas criollas y sus sistemas productivos tradicionales.

⁴⁸ Video ¿Qué paso con el maíz transgénico en Campo Alegre Huila? <https://www.youtube.com/watch?app=desktop&v=ppwQCjib6eY>

⁴⁹ https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/hay-20-mil-toneladas-de-maiz-represas-en-cordoba-no-hay-quien-compre-544672?utm_medium=Social&utm_source=Facebook#Echobox=1603396931

⁵⁰ Red de Semillas Libres de Colombia; define la *Contaminación genética*: “Es la transferencia incontrolada o no deseada de material genético de (por medio de la fecundación) desde organismos genéticamente modificados hacia una población silvestre o cultivada. La contaminación genética afecta la biodiversidad de una población las variedades criollas y nativas de una especie”.

⁵¹ Documento de organizaciones sociales y científicas de respaldo al Proyecto de Acto Legislativo que prohíbe las semillas GM: <https://semillas.org.co/es/carta-de-respaldo-proyecto-de-acto-legislativo-colombia-libre-de-transgenicos>

⁵² Elcacho, Joaquim, 2019. La contaminación que nos llega de los transgénicos, 2019. <https://www.bioecoactual.com/2019/12/11/la-contaminacion-que-nos-llega-de-los-transgenicos/>.

⁵³ Binimelis, Rosa, 2008. coexistence of plants and coexistence of farmers: is an individual choice possible? *Journal of Agricultural and Environmental Ethics* (2008) 21:437–457

⁵⁴ Grupo de Investigación en Recursos Fitogenéticos Neotropicales (GIRFIN) de Universidad Nacional - Sede Palmira. 2017.

El ICA en 2007 aprobó la siembra de maíz GM en todo el territorio nacional. En la resolución del ICA que permite la siembra de maíz GM, se incluyó una prohibición expresa de siembra en resguardos indígenas y que debe separarse los cultivos de maíz GM a 300 metros de los resguardos; esto con el fin de proteger las variedades criollas de maíces de los pueblos indígenas. Esta determinación del ICA, no tiene ningún sustento técnico



Luego de quince años de siembras de maíz GM en todo el territorio nacional, en varias regiones existen numerosas evidencias de contaminación genética de variedades criollas de maíz presentes en los territorios indígenas y campesinos.

Desde 2015 las organizaciones campesinas e indígenas y las redes de semillas⁵⁵ en varias regiones del país (en Nariño, Cauca, Tolima, Caldas, Córdoba, Santander, entre otras) han realizado pruebas técnicas *Inmunostrip* para identificar posible contaminación genética de las semillas criollas de maíz, proveniente de eventos transgénicos Bt-Cry1Ab/1Ac y de Tolerancia a herbicidas CP4-EPSPS). Los resultados de estas pruebas evidencian que en varias regiones las semillas criollas están contaminadas por los maíces GM y también se encontró que varias de las semillas comerciales certificadas por el ICA como “no transgénicas, también están contaminadas⁵⁶.

Estas pruebas se han realizado en zonas que tienen una alta diversidad de variedades de maíces criollos, algunas de ellas, cerca de los monocultivos de maíz y otras en zonas alejadas de estas plantaciones. Estas pruebas de contaminación genética se realizaron en: Nariño, realizadas por la Red de Guardianes de Semillas de Vida (RGSV), en Cauca, por la RGSV nodo Cauca; la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) en los resguardos indígenas de San Lorenzo, Riosucio Caldas, en el resguardo Zenú de San Andrés de Sotavento, Córdoba y Sucre, en los resguardos pijao de Coyaima y Natagaima en el sur del Tolima y en el resguardo Sicuani de Puerto Gaitán, Meta⁵⁷.

Los resultados obtenidos en este estudio preliminar fueron preocupantes, porque permitió evidenciar la presencia de contaminación genética de solo algunas variedades de maíces criollos de las comunidades indígenas y campesinas; teniendo en cuenta que en las normas del ICA se ha prohibido expresamente la siembra de maíz transgénico en los resguardos indígenas. El hecho de haber detectado algún grado de contaminación en resguardos indígenas significa que, si se realizan estudios más amplios en todo el territorio nacional, es probable que se pueda encontrar una mayor magnitud de contaminación.

Igualmente, la Red de Semillas Libres de Colombia (RSL) en 2017 realizó pruebas técnicas para identificar la presencia de eventos transgénicos sobre 46 muestras de maíces comerciales certificados como no transgénicos, de 21 tipos de semillas (variedades e híbridos) propiedad de 11 empresas, que se venden en almacenes agrícolas, provenientes de 23 departamentos del país, y también se aplicaron a varios tipos de maíz que se vende en tiendas para consumo humano y animal.

De las 46 muestras de semillas de maíz certificadas que fueron evaluadas, 5 variedades de maíz certificadas por el ICA como no transgénicas estaban contaminadas con genes *Bt*, y 5 variedades de maíz estaban contaminadas con el gen de tolerancia a herbicidas (TH).

El hecho de haber encontrado contaminación en la evaluación de unas pocas muestras evidencia que probablemente esta situación puede presentarse en muchas otras regiones. Esto significa que los agricultores que no quieren tener maíz transgénico en su finca, cuando compran un híbrido o variedad convencional en un almacén agrícola, no pueden tener la certeza de que esta semilla no esté contaminada con genes transgénicos. Estas pruebas realizadas han permitido evidenciar que el ICA como autoridad competente en el país para realizar un estricto control de bioseguridad sobre las semillas y cultivos transgénicos no ha adoptado medidas de control para evitar el flujo genético entre los maíces GM y los no GM⁵⁸.

⁵⁵ Estas evaluaciones fueron realizadas por organizaciones indígenas y campesinas, la Red de Semillas Libres de Colombia y el Grupo Semillas, la ONIC, la Campaña Semillas de Identidad, la Corporación Custodios de Semillas, La Red de Guardianes de Semillas de Vida de Nariño y el Resguardo de Cañamono de Riosucio, entre otras organizaciones.

⁵⁶ Red Semillas Libres de Colombia, 2019. Contaminación Genética del maíz en Colombia, https://www.semillas.org.co/apc-aa-files/5d99b14191c59782eab3da99d8f95126/contaminacion-maiz-web_01-08-19.pdf

⁵⁷ Red de Semillas Libres de Colombia, 2018. Contaminación genética del maíz en Colombia. Impacto de los cultivos de maíz transgénico sobre la diversidad de maíces criollos y sobre el sistema de semillas certificadas. Bogotá, 52 p.

⁵⁸ Red de Semillas Libres de Colombia, 2018. Contaminación genética del maíz en Colombia. Impacto de los cultivos de maíz transgénico sobre la diversidad de maíces criollos y sobre el sistema de semillas certificadas. Bogotá, 52 p.

En Colombia, las principales fuentes de contaminación genética de los maíces criollos y de la cadena alimentaria de maíz se han generado:

- A través de las siembras autorizadas por el ICA en todo el territorio nacional excepto resguardos indígenas. No se realizan los debidos controles de siembra para evitar la contaminación de los territorios cercanos a las siembras, aún si son territorios colectivos (resguardos).
- La contaminación genética puede provenir del sistema de comercialización convencional de semillas, a través de la cadena comercial de semillas a lo largo y ancho del país. En el mercado circulan semillas de maíz certificadas por el ICA como semillas no GM, pero varias organizaciones sociales y locales han realizado pruebas técnicas y han encontrado que están contaminadas con maíz GM. El ICA no controla ni vigila estos procesos.
- También la contaminación se presenta mediante la importación masiva de maíces transgénicos al país. Estos maíces para uso alimentario, luego de entrar al mercado, fácilmente entran al sistema de semillas puesto que no existen los debidos controles de bioseguridad. De igual manera, para el caso del maíz GM destinado para el consumo, el Invima ha expedido licencias sanitarias que autorizan la importación y el consumo humano de numerosos tipos de maíces GM, los cuales han entrado a toda la cadena alimentaria sin exigir ningún tipo de segregación o etiquetado.

6.5. Evaluación de contaminación en resguardos indígenas de cuatro regiones del país, en 2021

La Alianza por la Agrobiodiversidad junto con cuatro organizaciones indígenas de los departamentos de Tolima, Huila, Cauca y Córdoba, realizaron pruebas para determinar posible contaminación de los maíces en territorios indígenas. Los resultados obtenidos en estas evaluaciones fueron preocupantes, puesto que en todos los resguardos se encontró algún grado de contaminación de las variedades criollas, siendo especialmente crítico en el Tolima, donde de 20 variedades de maíces criollos evaluados, 10 resultaron contaminadas con eventos Bt y RR (tolerante a Glifosato), y en el Huila de 32 variedades 6 arrojaron contaminación con eventos transgénicos Bt y RR y también se encontraron contaminadas varias semillas comerciales de maíz, certificadas por el ICA como no transgénicas⁵⁹.

⁵⁹ Alianza por la Agrobiodiversidad, 2021. Contaminación transgénica de maíces criollos en resguardos indígenas de cuatro regiones de Colombia. Boletín II. <https://acortar.link/R8xsLZ>

Pruebas de contaminación genética de maíces criollos, en Resguardos Indígenas en Tolima, Huila, Cauca y Córdoba

Alianza por la Agrobiodiversidad (jul. - ago/2021)



Resultados de las pruebas de contaminación de maíces criollos en cuatro resguardos indígenas

Región	variedades de maíz criollo evaluadas	variedades de maíz comercial evaluadas	maíces criollos				semillas comerciales			
			+ RR	+ Bt	+ RR	+ Bt	+ RR	+ Bt	+ RR	+ Bt
TOLIMA	20	3	+10	+10	+3	+2				
HUILA	32	2	+6	+1	-1	-				
CAUCA	41	3	+1	+1	-3	+3				
CORDOBA-SUCRE	43	5	+3	+3	-1	+1				
Total maíces contaminados	138	13	18	15	8	6				

6.6. Acción judicial frente a la contaminación genética de maíces criollos en resguardos indígenas (2022).

En 2022 varios resguardos indígenas de cuatro regiones del país, **interpusieron una acción tutela**⁶⁰ con el apoyo de la Alianza por la Agrobiodiversidad en contra de los Ministerios de Agricultura, el Instituto Colombiano Agropecuario, Agrosavia y los entes territoriales departamentales y municipales, en donde están ubicados estos resguardos, por la vulneración de los derechos a las comunidades sobre sus semillas criollas de maíz, sus saberes ancestrales y sus medios de sustento. Esta Tutela fue soportada en las pruebas técnicas que permitieron evidenciar contaminación genética de los maíces criollos indígenas, y se pretendía que las entidades competentes sobre el tema en el Gobierno nacional respondan por la contaminación transgénica de las semillas criollas en territorios indígenas y adopten medidas para resarcir los daños.

Sentencia Corte Constitucional T247- 2023.

La tutela interpuesta en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, fue denegada en dos ocasiones, porque este tribunal considero que la tutela no era el mecanismo judicial para reivindicar estos derechos. La Corte Constitucional seleccionó esta tutela para su estudio y tomo la decisión de hacer un pronunciamiento de fondo por considerar este un tema novedoso y de interés nacional. La tutela, la Corte, luego de solicitarle información adicional a los resguardos indígenas accionantes y a otras organizaciones sociales, sobre las afectaciones de los cultivos transgénicos en sus territorios y también le solicito a las entidades gubernamentales competentes en la materia información sobre los mecanismos jurídicos y técnicos para proteger las semillas de las comunidades de la contaminación genética. Finalmente, en julio de 2023 la Corte Constitucional emitió la *Sentencia T247- 2023*.

⁶⁰ *Nueve resguardos indígenas y una organización indígena Nacional:* (1) Resguardo Cañamomo-Lomapieta de los municipios de Riosucio y Supia, Caldas; (2) Resguardo Llano Buco (Bukj Ukue) de los municipios de Nátaga y Tesalia, Huila; (3) Resguardo Río Negro del municipio de Iquira, Huila; (4) Resguardo La Gaitana del municipio de La Plata, Huila; (5) Resguardo La Estación Tálaga del municipio de la Plata, Huila; (6) Resguardo Palma Alta del municipio de Natagaima, Tolima; (7) Resguardo de San Miguel del municipio de Natagaima, Tolima; (8) Resguardo Lomas de Guaguarco del municipio de Coyaima, Tolima; (9) Resguardo Hilarquito del municipio de Coyaima, Tolima; y (10) Consejo Regional Indígena del Cauca-CRIC.

La Corte Constitucional en su Sentencia T 247- 2023, determinó que existe un riesgo latente y una desprotección del Estado colombiano sobre los derechos colectivos de los pueblos indígenas, también advirtió *sobre la* barreras institucionales, la falta de articulación institucional para implementar acciones para proteger las semillas nativas y criollas de los pueblos indígenas, la ausencia de mecanismos de vigilancia, seguimiento y control a la presencia de organismos transgénicos en resguardos indígenas, la poca capacitación y colaboración de las entidades territoriales en los territorios indígenas, la falta de información sobre el uso de OGM actualizada, accesible y equilibrada y las dificultades para el fortalecimiento de los sistemas alimentarios propios.

La Corte Constitucional en su sentencia ordena al Ministerio de Agricultura y otras entidades del orden nacional y territorial la adopción de *medidas jurídicas y técnicas efectivas para proteger la diversidad de semillas de maíces criollos* de los pueblos y comunidades indígenas, de la contaminación transgénica. Entre estas se resaltan:

- Establecer medidas para la recuperación, conservación y producción de las semillas nativas y criollas de maíz en cada grupo demandante. – Implementar un marco normativo y de política pública propicio y participativo, para la protección, conservación y producción de las semillas nativas y criollas. que asegure el pleno disfrute de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas sobre sus patrimonio genético y cultural.
- Establecer mecanismos jurídicos y técnicos que realicen un real y efectivo control de los posibles efectos adversos de los cultivos transgénicos sobre la diversidad biológica y la salud humana. También evaluaciones

técnicas que permitan analizar los efectos al medio ambiente y a la salud derivados de la utilización de OGM y el acceso a la información pública sobre los transgénicos.

La Corte determina que el alcance de la sentencia es aplicable para los territorios indígenas, pero en realidad su alcance debería ser extendida a todo el territorio nacional, teniendo en cuenta que lo que está en juego es el patrimonio genético y biocultural de los maíces nativos y criollos de toda la nación, que está presente en todo el territorio nacional y que han conservado y cuidado por diversos pueblos y comunidades étnicas y campesinas en sus territorios.

Es en este contexto que las organizaciones indígenas consideran que es necesario que el Gobierno nacional adopte medidas técnicas y políticas de control y protección de la agrobiodiversidad frente a los efectos adversos de los cultivos transgénicos, que sean integrales, eficaces *e interdependientes en todo el territorio nacional*, más allá de medidas parciales aplicadas solo en algunos territorios indígenas, puesto que se requiere proteger también las semillas campesinas y de comunidades afro, que igualmente han sido afectadas por los cultivos transgénicos.

Es así como las organizaciones indígenas accionantes de la Tutela consideran que para la que el Gobierno nacional debe adoptar medidas jurídicas que *“reconozcan y protejan la agrobiodiversidad como bienes comunes de los pueblos y comunidades rurales”* y adoptar medidas de control de las tecnologías transgénicas que lleven a la *“prohibición de los cultivos transgénicos en el país”*. Recientemente en abril de 2024 las organizaciones indígenas accionantes le entregó al MADR y a las entidades vinculadas y adscritas, un documento de posición *conjunta* sobre las ordenes de la Corte y que presenta la ruta y las acciones que consideran se deben implementar para el cumplimiento de *la sentencia*.

Órdenes particulares de la Sentencia T-247/2023	Posición de las organizaciones indígenas accionantes de la Tutela, para la implementación de la sentencia
Orden 3. “Ordena al MADR y de sus entidades adscritas y vinculadas, así como de la administración de los Bancos de Germoplasma de la Nación, liderarán un inventario de semillas de maíz nativas, criollas, en cada grupo demandante.	- Los inventarios serán consultados con los resguardos y organizaciones indígenas accionantes de la tutela. - Serán las comunidades y sus autoridades en cada territorio quienes determinarán cómo, dónde se realizarán los inventarios participativos, el alcance, la ruta y coordinación en cada territorio con las garantías del MADR.
Orden 4. Ordena al MADR y de sus entidades adscritas y vinculadas, <i>implemente y coordinar las medidas inmediatas para la recuperación, conservación y producción de las semillas nativas y criollas de maíz en cada grupo demandante.</i>	- Realizar Armonización de los territorios: mediante mingas de pensamiento en los territorios indígenas, con el apoyo económico del MADR. - El MADR y entidades competentes en esta materia deben apoyar a las organizaciones accionantes en actividades y proyectos con financiación, como: ○ Apoyo e Implementación de estrategias y proyectos territoriales para la recuperación, conservación y producción de semillas nativas y criollas de maíz. ○ La creación de un plan de acción para la conservación in situ de semillas criollas y nativas. La promoción de espacios de intercambios y ferias de semillas nativas y criollas. Implementación y fortalecimiento de redes y casas comunitarias de semillas. ○ Apoyo a las estrategias y procesos formación popular participativo para guardianes de semillas sobre recuperación, conservación, producción e intercambio de semillas.

Órdenes particulares de la Sentencia T-247/2023	Posición de las organizaciones indígenas accionantes de la Tutela, para la implementación de la sentencia
	○ Los proyectos productivos institucionales y o privados no deben contener semillas certificadas o transgénicas). ○ Diseño y puesta en marcha de un programa de investigación participativa sobre conservación y producción de las semillas nativas y criollas, realizada con los pueblos indígenas.
Orden 5. <i>El MADR y el ICA deben establecer mecanismos jurídicos y técnicos que realicen un real y efectivo control de los impactos de los cultivos transgénicos.</i>	- El MADR debe Controlar el sistema de comercialización de maíz en los territorios en donde están las organizaciones accionantes para evitar que lleguen maíces transgénicos a los territorios. - Prohibir la importación de semillas de maíz transgénico y controlar la entrada de maíz transgénico para el consumo nacional. - Los programas públicos y privados de fomento agrícola y ayuda alimentaria no deben contener semillas y productos transgénicos o que estén contaminados. - Las autoridades locales y municipales deben impedir que en estos territorios se comercialice semillas transgénicas y las variedades e híbridos comerciales que se encuentren contaminadas con eventos transgénicos. - Realizar el control y reemplazo de semillas criollas que han sido contaminados en los territorios y resarcir los daños generados por la contaminación. - Fortalecer acciones en los Territorios declarados Libres de Transgénicos (TLT), ampliar y acompañar nuevas declaratorias de TLT. - Para proteger los maíces GM de la contaminación, solo es posible mediante mecanismos jurídicos y técnicos que <i>prohíban las semillas y cultivos transgénicos en todo el país.</i>
Orden 6. <i>Otorgar efectos inter comunis con el propósito de que los pueblos y comunidades indígenas que no hicieron parte de la acción de tutela, pero al igual que los demandantes han visto afectados sus derechos fundamentales, sean protegidos en igualdad de condiciones que los accionantes.</i>	- Las comunidades y autoridades indígenas participaran en la verificación de las condiciones y términos del <i>efecto intercomunis</i>, así como, en la toma de decisiones sobre el mismo efecto. - El grupo de accionantes definirá una ruta para la implementación de las ordenes de la sentencia que servirán de guía para que el MADR determine la vinculación de nuevos actores afectados.
Orden 7. <i>Ordena al El MADR establezca un marco normativo y de política pública que asegure el pleno disfrute de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas sobre sus patrimonio genético y cultural, a través de la creación de un entorno propicio y participativo para la protección, conservación y producción de las semillas nativas y criollas</i>	- Generar un espacio que permita construir una ruta metodológica para la formulación de una política pública de protección de las semillas criollas y nativas. - Modificación o derogatoria de las normativas existentes que limitan la protección, producción y comercialización de semillas nativas y criollas. - Establecer una moratoria para la siembra y comercialización de semillas de maíz transgénicos en el país. - Reconocimiento y apoyo a los territorios que decidan declararse Libres de Transgénicos. - El MADR en articulación con las instancias gubernamentales y legislativas, crearan una ruta para los <i>marcos normativos que permitan declarar las semillas nativas y criollas como bien común de los pueblos.</i>
Orden 8. <i>Ordena al ICA establezca un mecanismo de acceso a la información pública sobre el proceso de autorización de OVM y controlar los posibles efectos adversos para la diversidad biológica y la salud humana.</i>	- El ICA debe establecer mecanismos eficaces y seguros para el acceso a información pública sobre las semillas y cultivos transgénicos en el país y sobre los estudios de bioseguridad que garanticen la protección de las semillas nativas y criollas. - Apoyar y financiar la construcción de un observatorio sobre semillas y cultivos transgénicos en el país, en que se le informe a la sociedad en general cuales son los impactos a nivel ambiental, cultural, económica y en la salud con base en información independiente. - Desarrollar una estrategia de difusión y comunicación sobre el alto valor de la conservación de las semillas nativas y criollas para la soberanía y autonomía alimentaria de los pueblos y la conservación del ambiente.
Orden 9 (Investigación): <i>Ordena al MADR en virtud del principio de precaución, adelanten evaluaciones técnicas que permitan analizar los efectos al medio ambiente y a la salud derivados de la utilización de OGM respecto de las semillas nativas y criollas de maíz.</i>	- Todos los estudios y evaluaciones técnicas que se realice en cumplimiento a la sentencia deben ser concertados y con la participación plena de las comunidades y sus autoridades. - Los estudios y evaluaciones técnicas de bioseguridad deben fundamentarse el <i>principio de prevención y precaución</i>, ante la falta de soporte científico y técnico independiente. En este sentido se debe transitar hacia una <i>Colombia Libre de Transgénicos.</i> - Adoptar y retomar experiencias de <i>otros países que han prohibido o declarado la moratoria de transgénicos.</i> Intercambio con otros países.

6.1 SEMILLAS Y LOS DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL

“Tradicionalmente los agricultores han accedido a las semillas que usan en sus campos (ya sea porque la heredan de sus antepasados, la intercambian o la compran), y las guardan para sus siguientes cosechas, y son compartidas por las comunidades bajo los principios de solidaridad; por eso es que las comunidades no están de acuerdo que las empresas las transformen en una mercancía, pues a diferencia de otros (sic) productos, la semilla es un ser vivo que puede reproducirse, y que es considerada un bien común de los pueblos que no debe privatizarse y ser controlada. Para ello se han creado dos mecanismos que van de la mano: cambios tecnológicos mediante fitomejoramiento (a través del desarrollo de híbridos o de Organismos Genéticamente Modificados (OGM-); y la imposición de derecho de propiedad intelectual.

Convenio Internacional Unión de Protección de Obtentores Vegetales (UPOV)

Hay dos formas de reconocer propiedad intelectual sobre las semillas: los derechos de obtentor y las patentes. Los derechos de obtentor están controlados por la Unión de Protección de Obtentores Vegetales (UPOV). Hay dos actas UPOV. El Acta UPOV 1978 confiere menos derechos a las empresas que el Acta UPOV 1991, pues reconoce dos principios: a) el privilegio de los agricultores para guardar semillas para su propio uso; y b) la excepción de los fitomejoradores, es decir que ellos pueden usar semillas registradas para usarlas en programas de mejoramiento genético. El Acta UPOV 1991 reconoce derechos de propiedad intelectual similar al alcance de una patente biológica y además reconoce el derecho sobre variedades esencialmente derivadas de aquellas registradas, lo que le ha

Diferencia entre el Convenio UPOV 78 y UPOV 91	
UPOV 78	UPOV 91
Artículo 2°. Los Estados reconocen “derechos de obtentor” mediante un título de protección DOV o de una patente . Se restringía la “doble privatización”.	Se reconoce doble protección: Derechos de obtentor y patentes
Artículo 5° inciso 3°: “no será necesaria la autorización del obtentor para emplear la variedad como origen para la creación de otras variedades ” ni para comercializarlas.	Derechos exclusivos del obtentor sobre semillas o partes de plantas (materiales de reproducción vegetativas). Restringe el uso de Variedades Esencialmente Derivadas (VED) (para investigación de nuevas variedades).
Reconoce el derecho del agricultor Artículo 14. Los agricultores requieren la autorización del obtentor si quieren producir o reproducir, vender o guardar semillas . Pero la autorización para su uso depende del pago del agricultor al obtentor de la variedad .	No reconoce el derecho del agricultor. Guardar semillas privatizadas es restringida totalmente. Incluso la cosecha y sus productos, son propiedad del del “obtentor” de la variedad.

permitido a las empresas controlar un amplio número de variedades que están asociadas a procesos de mejoramiento genético sobre una línea de variedades de una especie.

Los requisitos para protección de variedades vegetales: UPOV 91.

Nueva: variedad. que no se ha comercializado. No se ha solicitado DOV.

Homogénea: variedad suficientemente uniforme en sus caracteres pertinentes.

Distinguible: Si se distingue de cualquier otra variedad cuya existencia sea “notoriamente conocida”. Pero las variedades criollas no son notoriamente conocidas.

Estable: Características de la variedad. se expresan permanentemente.

Las semillas nativas y criollas no son nuevas, homogéneas, distinguibles, ni estables. Estas semillas están en constante evolución y se adaptan a los cambios de su entorno natural y social, por lo que no cumplen estos criterios. El mejoramiento genético realizado por las comunidades se ha basado en la ampliación de la base genética de la especie; mientras que en los centros de investigación se basan en el estrechamiento de esta base genética.

UPOV permite apropiarse de variedades campesinas e indígenas, puesto que otorga propiedad sobre los descubrimientos. Artículo 1° de UPOV 91: define como “obtentor” a “la persona que haya creado o descubierto y puesto a punto una variedad”. Posibilita apropiarse de todas las variedades campesinas e indígenas que hoy existen, pues todas ellas pueden ser “descubiertas” por un obtentor no campesino o su empleador. Luego de tomarlas de los campos de agricultores, las reproducen, le realizan algún nivel de selección, las homogenizan (“poner a punto”) y las privaticen. Se reconoce doble protección: Derechos de obtentor y patente. Restringe el uso de Variedades Esencialmente Derivadas (para investigación de nuevas variedades). UPOV 91 permite extender la propiedad privada sobre otra variedad que sea “similarmente confundible” a aquella que se privatizó. UPOV restringe o prohíbe el derecho de los agricultores a guardar, intercambiar y vender semillas protegidas.

Tratado de Libre Comercio (Colombia – Estados Unidos)

En el Capítulo Dieciséis del TLC, sobre Derechos de Propiedad intelectual (Artículo 16.1:

Disposiciones generale, dice:3. Cada Parte ratificará o adherirá a los siguientes acuerdos de Propiedad Intelectual, hasta la entrada en vigor de este acuerdo: c) el Convenio Internacional Para la Protección de Derechos de Obtentores Vegetales (Convenio UPOV 1991).

Colombia, una vez que entra en vigencia el TLC, aprueba el Convenio UPOV 91 (Ley 1518/2012). UPOV 91, por ser un Convenio Internacional, la Corte Constitucional revisó la constitucionalidad de esta ley.

La Corte abrió un periodo de intervenciones ciudadanas: más de 10.000 firmas, y conceptos técnicos de expertos que solicitaron derogar esta ley. (junio/12).

La Corte en 2012 expidió la Sentencia C-1051/12, que declaró esta ley inexecutable, por no haber sido consultada previamente a las comunidades indígenas y afrocolombianas". La Corte consideró que la aplicación de la P.I. sobre las semillas mediante UPOV 91 afecta directamente los derechos ancestrales de los pueblos y comunidades; que puede afectar la biodiversidad, la cultura y los territorios de los pueblos indígenas.

Hasta inicios de 1990 casi ningún país del Tercer Mundo reconocía ningún tipo de Derechos de Propiedad Intelectual (DPI) sobre las semillas. Las presiones ejercidas por Estados Unidos y la Unión Europea han hecho que varios países del Sur, adopten legislaciones sobre protección de variedades vegetales, fundamentadas en el convenio UPOV.

En Estados Unidos se reconoce patentes sobre plantas, pues desde 1985 la oficina de patentes amplió el ámbito de la protección de patentes para incluir plantas y animales no humanos, incluyendo semillas, planta, partes de plantas, genes, características genéticas y procesos biotecnológicos. Las presiones de Estados Unidos siguen para que los países amplíen en ámbito de la propiedad intelectual en sus legislaciones. Hoy EEUU y la Unión Europea buscan que todos los países del mundo endurezcan la aplicación de leyes de propiedad intelectual sobre la biodiversidad y sobre semillas, a través de los tratados de libre comercio. En materia de derechos de obtentor, estos países del Norte pretenden que la mayoría de los países del mundo adopten el Convenio UPOV 91, a través de los acuerdos bilaterales y regionales del libre comercio. En materia de patentes EEUU quiere que se reconozcan patentes sobre plantas, animales, procesos esencialmente biológicos y secuencias génicas y el material que contiene esas secuencias."⁶¹

Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura (TIRFAA)

Establece el Sistema multilateral para el acceso a recursos fitogenéticos (SMA). Busca que los agricultores y fitomejoradores de los países partes,

tengan acceso a semillas de 64 cultivos alimentarios (incluidas oleaginosas, hortalizas y forrajes). Contiene Más de un millón de muestras de bancos de germoplasma de 15 centros internacionales, del (CGIAR). Los países parte del TIRFAA deben poner en común sus semillas en el SMA. A cambio, los fitomejoradores tienen acceso a las semillas sólo con fines de utilización para la investigación, y capacitación. Pero las comunidades que son responsables de custodiar y mantener vivas y diversas estas semillas, no tienen un libre acceso a los bancos de semillas del SMA.

El aspecto más crítico del TIRFAA se refiere al tema de la propiedad intelectual, puesto que a pesar que dice que "*No se otorga PI sobre plantas y los genes contenidos en los bancos de germoplasma, pero solo "en la forma recibida" o depositada en el SMA;* es decir que una vez sean "modificados" ya puede solicitar que se otorgue protección mediante DOV. Esto implica que las comunidades que entreguen a los bancos de germoplasma sus semillas, no tienen garantía, que se protegerán en el SMA.

El TIRFAA reconoce los derechos del agricultor a conservar, utilizar, intercambiar y vender sus semillas y a participar en la distribución de los beneficios que se deriven de la utilización de los RFG. (Art. 9. TIRFAA).

Pero su reconocimiento queda sujeto a la discrecionalidad de los gobiernos y de la legislación nacional.

Los países no han mostrado voluntad política para implementarlo.

Quince años después de la puesta en vigencia del TIRFAA, la industria que prometió compartir los beneficios económicos que se derivaran de la utilización comercial de estos recursos, no ha pagado nada a los países de donde provienen y tampoco han recibido ningún beneficio las comunidades campesinas por haber conservado y protegido estos bienes comunes. En realidad, el TIRFAA se volvió un instrumento para facilitar el acceso a los recursos fitogenéticos, promover la biopiratería, desconocer los derechos de los agricultores y justificar que no se compartan beneficios de forma justa y equitativa.

7. NORMATIVIDAD DE SEMILLAS EN COLOMBIA

El país ha adoptado y adecuado desde la década de los noventa las normas sobre propiedad intelectual sobre la biodiversidad, normas de certificación de semillas y de bioseguridad para cultivos transgénicos; también para el control de la producción agroecológica. Adicionalmente, en el marco de los Tratados de libre Comercio, con Estados Unidos y la Unión Europea, el gobierno se compromete a ajustar la normatividad en estas materias, acorde a los estándares implementados en estos países. Entre estas normas se destacan las siguientes:

- **Decisión 486/ de la Comunidad Andina de Naciones sobre el Régimen Común sobre Propiedad Industrial**, que incluye el derecho de propiedad intelectual a través de las patentes sobre recursos biológicos. "*Los microorganismos*

⁶¹ <https://www.grain.org/article/entries/1064-derechos-de-propiedad-intelectual-y-los-ogm>

serán patentables hasta tanto se adopten medidas distintas resultantes de la revisión del artículo 27.3 b de Acuerdos de Derechos de Propiedad Intelectual (ADPIC) de la Organización Mundial del Comercio.

- **Decisión 345/93 de la CAN, sobre el Régimen Común de Derechos de Obtentores Vegetales**, siendo la primera reglamentación adoptada por los países andinos sobre semillas, en donde Estados Unidos y la Unión Europea, obligaron a estos países a adherirse a la Unión para la Protección de Obtentores Vegetales (UPOV) y a tener una norma que protegiera los derechos de los obtentores vegetales o de los fitomejoradores. Se establece como requisitos para la protección de variedades vegetales, que sean *nuevas, estables, distinguibles y homogéneas*, y también se protegen las *variedades esencialmente derivadas*; es decir que quien obtenga un registro de una variedad, todas las variedades obtenidas a partir de esta, queda protegida por la primera variedad desarrollada.
- **Decisión 391 de la Comunidad Andina de Naciones sobre el Régimen Común de acceso a los recursos genéticos**. Considera que los recursos genéticos son propiedad del Estado, y es la autoridad competente -Ministerio de Ambiente- quien otorga el acceso a los recursos genéticos (el componente tangible), a través de contratos. Determina que cuando el recurso genético esté asociado a conocimiento tradicional, el acceso está determinado por un Régimen Especial, para la protección del componente intangible (Conocimiento tradicional de comunidades locales). Pero luego de más de veinticinco años en la CAN no se ha reglamentado. No hay voluntad política de los gobiernos para adoptarlo.
- **Ley 165 de 1994**, mediante el cual se aprueba el **Convenio sobre la Diversidad Biológica**, que reconoce la soberanía de los Estados sobre sus recursos naturales y genéticos, dispone que los derechos de propiedad intelectual no deben entrar en conflicto con la conservación y utilización sostenible de la biodiversidad.⁶²
- **Ley 170 de 1994**, que aprueba el Acuerdo por el que se establece la “**Organización Mundial de Comercio (OMC)**”, incluyendo el acuerdo multilateral sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual

relacionados con el comercio, que incluye el artículo 27.3.b⁶³ ...

- **Ley 243 de 1995**, aprueba el **Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV)**, del 2 de diciembre de 1961, revisado en Ginebra el 10 de noviembre de 1972 y el 23 de octubre de 1978 (**UPOV 1978**).
- **Decisión 391/1996 de la Comunidad Andina -CAN sobre el Régimen Común de Acceso a los Recursos Genéticos**. En la que se incluyó el mandato de formulación de un Régimen Especial para la protección del componente intangible de los recursos genéticos, esto es, del conocimiento tradicional de las comunidades locales, el que a la fecha no se ha formulado.
- **Ley 740 de 2002, que aprueba el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología** del Convenio sobre la Diversidad Biológica.
- **Decreto número 4525 de 2005, reglamenta la implementación en Colombia del Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad**, en el sentido de establecer el marco regulatorio de los Organismos Vivos Modificados (OVM), en cuanto al movimiento transfronterizo, el tránsito, la manipulación y su utilización. Esta norma no contempla realizar estudios de bioseguridad integrales, que consideren los impactos ambientales, socioeconómicos y en la salud humana, sobre los organismos vivos modificados que sean liberados en el país⁶⁴.

⁶³ **ART. 27.3 (b)** de los ADPIC - OMC: Los países miembros de la OMC podrán excluir de la patentabilidad a)..... las plantas y animales excepto los microorganismos, y los procedimientos esencialmente biológicos, que no sean procedimientos no biológicos o microbiológicos. Sin embargo, los miembros otorgarán protección a todas las obtenciones vegetales mediante patentes, mediante un sistema eficaz *sui generis* o mediante una combinación de aquéllas y este.

⁶⁴ En el país los transgénicos están siendo aprobados mediante el **Decreto número 4525**; expedida de modo improcedente por el gobierno nacional y que ha permitido liberar Organismos Vivos Modificados (OVM) al ambiente sin los debidos controles de bioseguridad, por lo que esta norma ha sido totalmente ineficaz para evitar los efectos negativos de estas tecnologías.

En el año 2008, el Grupo Semillas instauró ante el Consejo de Estado una Acción de Nulidad del Decreto número 4525 de 2005 sobre Bioseguridad. El Consejo de Estado en 2015 reiterativamente denegó la demanda, por lo que en 2017 se instauró una Tutela contra el fallo, que también fue rechazada por el Consejo de Estado.

La Corte Constitucional seleccionó esta Tutela para revisar el fallo y en 2018 la Corte la consideró improcedente. La Corte Constitucional con esta sentencia desestimó su papel de garante para proteger los patrimonios y bienes públicos, el derecho de los pueblos y comunidades étnicas y campesinas sobre la biodiversidad, el derecho de los ciudadanos a una alimentación sana y el derecho a la

⁶² Artículo 16.5. “Las Partes Contratantes, reconociendo que las patentes y otros derechos de propiedad intelectual pueden influir en la aplicación del presente Convenio, cooperarán a este respecto de conformidad con la legislación nacional y el derecho internacional para velar por que esos derechos apoyen y no se opongan a los objetivos del presente Convenio.”

- **Resolución número 1063 de 2005** del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), que contiene las normas para el registro de personas que realicen actividades de importación, comercialización, investigación, desarrollo biológico y control de calidad de Organismos Modificados Genéticamente (OMG) de interés en salud y producción pecuaria, sus derivados y productos que los contengan.
- **Ley 1032 de 2006, que modifica el artículo 306 del Código Penal**, tipificando la conducta de usurpación de derechos de propiedad industrial y derechos de obtentores de variedades vegetales⁶⁵.
- **Resolución número 4254 de 2011**, del Ministerio Salud y Protección Social, Reglamento Técnico sobre **rotulado o etiquetado de alimentos derivados de OGM, para consumo humano**. Aunque en el país existe una norma de etiquetado sobre alimentos GM, el Invima no obliga a realizar en el proceso de importación de alimentos, segregación o separación de los productos no transgénicos. El Invima, ha expedido desde 2005, más de treinta registros sanitarios de alimentos derivados de cultivos transgénico⁶⁶.
- **Ley 1518 del 13 de abril de 2012**, que aprueba el ‘**Convenio Internacional para la Protección de Obtenciones Vegetales**’ (**Convenio UPOV 91**) del 2 de diciembre de 1961, revisado en Ginebra el 10 de noviembre de 1972, el 23 de octubre de 1978 y el 19 de marzo de 1991. Declarada INEXEQUIBLE por la honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C-1051 de 2012 del 5 de diciembre de 2012, M. P. Doctor Luis Guillermo Guerrero Pérez, por falta de consulta previa a las comunidades indígenas y tribales.⁶⁷ Por lo tanto, Colombia

no ha adherido a UPOV 91, siendo vinculante UPOV 78.

- **Resolución ICA 3168 de 2015⁶⁸, que reglamenta y controla la producción,**

ciones Vegetales”, aprobado mediante la Ley 1518 de 2012, la Corte encontró que como lo conceptúa la mayoría de los intervinientes este proceso, ha debido realizarse la consulta previa a las comunidades indígenas y afrocolombianas, toda vez que este Convenio regula directamente aspectos sustanciales que conciernen a estas comunidades, en calidad de obtentores de las especies vegetales cuya propiedad intelectual se protege, tales como los criterios para reconocer la calidad de obtentor, concesión del derecho, periodicidad, condiciones de protección, reglamentación económica y utilidad que reporta la mejora y ampliación de variedades vegetales, los cuales en buena parte, forman parte de conocimientos ancestrales de estos pueblos. A su juicio, la imposición de restricciones propias de una patente sobre nuevas variedades vegetales como la que consagra la UPV 91, podría estar limitando el desarrollo natural de la biodiversidad producto de las condiciones étnicas, culturales y ecosistemas propios en donde habitan dichos pueblos.”
<http://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/No.%2050%20comunicado%2005%20y%2006%20de%20diciembre%20de%202012.php>

⁶⁸ **Resolución número 3168/2015:** Las leyes de propiedad intelectual que protegen los DOV se complementan con legislación que controla la comercialización de semillas. Establece estándares de calidad y sanidad definidos por las empresas semilleras y les permite controlar el mercado de semillas. El gobierno realiza control sobre el sistema de semillas y determina: quiénes, y bajo qué requisitos pueden mejorar y conservar, producir, usar, intercambiar y comercializar semillas de buena calidad. Los campesinos no pueden comercializar semillas no certificadas; deben mantener sus semillas confinadas a sus fincas. Se imponen multas y cárcel por comercializar semillas no “legales”. Es diferente lo que considera calidad y sanidad de semillas

para los agricultores y para la industria.
El ámbito de aplicación de la Resolución número 3168 es el Control de la producción, uso y comercialización de todas las semillas. Determina que en el país solo se puede comercializar semillas certificadas y registradas. Es decir, un agricultor **NO puede vender semillas criollas en los mercados locales**, porque no están certificadas y registradas. Considera el Privilegio del agricultor: podrá reservar de su cosecha una *var.* protegida por DOV, pero solo para cultivos de: arroz (5 has), soya (10 has) y algodón (5 has). No aplica el privilegio del agricultor para la utilización de sp. frutícolas, ornamentales, forestales y transgénicas. Tampoco a semillas fundamentales para los agricultores, como: maíz, frijol, yuca, papa, hortalizas. Solo se puede comercializar semillas certificadas y registradas. Es decir, un agricultor no puede vender semillas criollas en los mercados locales, porque no son semillas certificadas y registradas.

(...). Es inaceptable que este privilegio del agricultor (sic) se limite a reservar semillas protegidas de un limitado tipo de cultivos: arroz, soya y algodón y en un poco cantidad de semillas. Además, no se permite la propagación de plantas de las especies frutícolas, ornamentales y forestales y tampoco de semillas transgénicas. Pero más crítico aún es que no se incluye ningún derecho sobre muchas otras semillas protegidas, que son fundamentales para los agricultores, como, por ejemplo: maíz, frijol, yuca, papa, plátano, tomate, entre otras.” Ver: <http://>

participación, en la definición de temas estratégicos de la sociedad como es la bioseguridad de país frente a los impactos generados por los cultivos y alimentos transgénicos.

⁶⁵ En el 2013, la Red de Semillas Libres de Colombia interpuso una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 306 del Código Penal, de la Ley 1032 de 2006, que se refiere a la Usurpación de los Derechos de Obtentor Vegetal, siguiendo los lineamientos de la UPOV 91, adoptada por el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. La Corte Constitucional en la Sentencia C501 de 2014, resaltó que la expresión de semillas “similarmente confundibles con uno protegida legalmente” es muy amplia, no está definida ni concebida con claridad. Por estas razones, ordenó que “...debía retirar del ordenamiento jurídico la interpretación de la expresión “similarmente confundibles con uno protegido legalmente”, aplicable a los derechos de obtentor de variedad vegetal”.

⁶⁶ Red de Semillas Libres de Colombia (RSL).

⁶⁷ Sentencia C-1051 de 2012 “En el caso concreto del ‘Convenio Internacional para la Protección de Obten-

importación y exportación de semillas producto del mejoramiento genético para la comercialización y siembra en el país, así como el registro de las unidades de evaluación agronómica y/o unidades de investigación en fitomejoramiento y con este propósito, derogó la Resolución ICA 970 de 2010. El ICA, mediante la resolución 970 decomisó y destruyó 70 toneladas de semillas de arroz a pequeños agricultores, en Campoalegre (Huila), 2011⁶⁹.

- **Resolución ICA 3888 de 2015, adiciona un artículo transitorio a la Resolución ICA 3168 de 2015**, en el que estableció un periodo de transición para que las personas naturales o jurídicas que para ese momento contaban con registros vigentes, conforme a la Resolución ICA 970 de 2010, los ajustaran y cumplieran con las nuevas disposiciones.
- **Resolución número 72221 (28/07/2020) ICA “se implementa el plan de bioseguridad y seguimiento para siembras comerciales de cultivos GM con resistencia a plagas y/o tolerancia a herbicidas”**⁷⁰
- **Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los Campesinos:** El Gobierno nacional en 2023 suscribió la declaración de N.U. sobre derechos de los campesinos⁷¹. En 2023 el Gobierno nacional aprobó el Proyecto de Acto Legislativo número 1, que

reconoce a los campesinos como sujetos de derechos y de especial protección.

8. NORMATIVIDAD DE BIOSEGURIDAD SOBRE ORGANISMOS TRANSGÉNICOS EN COLOMBIA

En Colombia el Decreto número 4525 de 2005 reglamenta el Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad de los organismos transgénicos. Esta norma no contempla realizar estudios de bioseguridad integrales, que consideren los impactos ambientales, socioeconómicos y en la salud humana, sobre los organismos vivos modificados que sean liberados en el país. Mediante este decreto el ICA ha aprobado numerosos cultivos de algodón y maíz transgénico sin los debidos controles de bioseguridad. Igualmente, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) ha otorgado licencias sanitarias para sobre numerosos productos alimenticios provenientes de cultivos transgénicos, que entran a la cadena alimentaria vía importación alimentos GM sin los debidos controles de segregación y etiquetado de los productos transgénicos.

Teniendo en cuenta este vacío jurídico en la regulación de bioseguridad en el país el Grupo Semillas interpuso en 2008 una Acción de Nulidad de esta norma de bioseguridad ante Consejo de Estado, pero luego de ocho años de litigio, en 2016 el Consejo de Estado expidió un fallo negativo a la demanda, y luego en 2017 Corte Constitucional estudió esta Tutela sobre el fallo del Consejo de Estado, que ratificó el fallo negativo del Consejo de Estado. Esta situación evidencia que en el país no existen garantías jurídicas que permitan proteger los derechos de los agricultores y de los ciudadanos en general, frente a los efectos adversos que pueda generar estos organismos transgénicos sobre los sistemas productivos y una alimentación sana.

Norma de etiquetado de alimentos derivados de organismos transgénicos

En Colombia se importan masivamente alimentos sin realizar ningún tipo de separación y etiquetado por lo cual los consumidores en el país no pueden ejercer el derecho de decidir de forma libre e informada la entrada o no de productos transgénicos a su cadena alimentaria. El Ministerio de Protección Social, expidió en 2011 la Resolución número 4254 sobre etiquetado de alimentos transgénicos⁷². “*Las disposiciones contenidas en el Reglamento Técnico que se establece mediante la presente resolución, se aplican a...2. Todas las personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades de fabricación, importación, comercialización, distribución, expendio de alimentos para consumo*

www.semillas.org.co/es/la-resoluci

⁶⁹ Documental 9.70: https://www.youtube.com/watch?v=kZWAqS-El_g

⁷⁰ El ICA aprobó la siembra de maíz GM en TODO el territorio Nacional, excepto en resguardos indígenas: El ICA determinó una **zona de Aislamiento para las semillas GM**: “*Las siembras de maíz genéticamente modificado “no se podrán hacer en áreas de resguardos indígenas y deben separarse 300 metros de distancia de cultivos de maíces de variedades criollas”*”. (esta determinación es absolutamente inefectiva para controlar la contaminación genética).

⁷¹ **Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Campesinos:**

Artículo 19. Los campesinos tienen el derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar sus propias semillas y conocimientos tradicionales.

Los Estados adoptarán medidas para:

- Respetar, proteger y hacer efectivo el derecho a las semillas: - Para que los campesinos dispongan de semillas de calidad y en cantidad suficientes. - El derecho a utilizar sus propias semillas u otras semillas locales que elijan, se apoyaran los sistemas de semillas campesinas y el uso de la agrobiodiversidad. - Medidas apropiadas para que la investigación y el desarrollo agrícolas, que incorporen las necesidades de los campesinos y para que estos participen en la determinación de prioridades de investigación y desarrollo.

- Los Estados velarán por que las políticas relativas a las semillas, las leyes de protección de las variedades vegetales y otras leyes de P.I., las leyes certificación y de comercialización de semillas respeten los derechos de los campesinos.

⁷² Resolución número 4254/2011. Ministerio de la Protección Social. Por medio de la cual se expide el Reglamento Técnico que establece disposiciones relacionadas con el rotulado o etiquetado de alimentos derivados de Organismos Genéticamente Modificados (OGM), para consumo humano y con la identificación de materias primas para consumo humano que los contengan.

humano envasados o empacados que contengan o sean OGM, así como a la identificación de materias primas que sean o contengan OGM utilizadas para la producción de alimentos para consumo humano". (p. 3) Pero seguidamente se elimina esta obligación mediante la siguiente formulación: "*Se exige rotular o etiquetar todos los envases o empaques de alimentos derivados de OGM para consumo humano que no sean sustancialmente equivalentes con su homólogo convencional*" (p. 4). El concepto de equivalencia sustancial (ES) define que un alimento GM es "sustancialmente equivalente" a su antecedente natural si la mayoría de sus características son similares: composición, valor nutritivo, metabolismo, uso, y contenido de sustancias deseables. Amparados en este concepto vago y pseudocientífico de equivalencia sustancial, la industria se exime de etiquetar sus productos y dar cuenta del carácter genéticamente modificado de estos. Por tanto, en la práctica, la norma no se aplica.

Es importante señalar que todos los cultivos y alimentos transgénicos que se consumen en el mundo, incluida Colombia, han sido aprobados mediante la aplicación del concepto de "equivalencia sustancial", y por lo tanto no se requiere etiquetarlos. Es por ello que hoy día no existe ningún alimento de origen transgénico etiquetado que se comercialice en el país.

9. ESCENARIO FAVORABLE PARA APROBAR EL ACTO LEGISLATIVO QUE PROHÍBE LAS SEMILLAS TRANSGÉNICAS.

Teniendo en cuenta el nuevo escenario político, en donde el Gobierno nacional ha incluido en el Plan Nacional de Desarrollo, lineamientos de política pública rural que promueve la protección y fomento de la Agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria y la agroecología, se presenta condiciones favorables para que el Gobierno nacional avance hacia la protección de las semillas criollas y nativas frente a modelos de producción que puedan afectar los derechos de las comunidades étnicas y campesinas sobre sus bienes comunes y medios de sustento.

Adicionalmente, la reciente la Sentencia de la Corte Constitucional T- 247/2023, mediante la cual la Corte ordena al Ministerio de Agricultura y entidades vinculadas y adscritas del orden nacional y territorial, la adopción de *medidas jurídicas y técnicas efectivas para proteger la diversidad de semillas de maíces criollos* de los pueblos y comunidades indígenas de la contaminación transgénica.

Por su parte, las semillas criollas o nativas son parte del patrimonio genético y la diversidad étnica y pluricultural de la Nación y son un bien común de los pueblos y comunidades, que hace parte integral de los medios de sustento social y económico, que permite garantizar la soberanía alimentaria y que han permitido enfrentar las crisis climáticas y alimentarias. Principios constitucionales hacen referencia a decisiones que puedan afectar las

condiciones de vida digna, la salud pública y el goce a un ambiente sano, trayendo implícita la necesidad de garantizar la participación de las comunidades campesinas y étnicas, teniendo como fin, garantizar los usos y costumbres autóctonas como custodios primigenios de las semillas.

Una de las metas de la política pública rural en el país, es erradicar la pobreza extrema y el hambre, por lo que se hace necesario garantizar modelos económicos cooperativos, fundamentados en la agroecología y la agricultura familiar étnica y comunitaria, en el que las comunidades rurales sean partícipes activos en la producción, comercialización y aprovechamiento de las utilidades en el mejoramiento de la calidad de vida, en la garantía de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

En los Acuerdos de Paz, se hace referencia a la necesidad de implementar bancos de semillas y de una reforma rural integral que permita la protección y promoción de las semillas nativas o criollas, así como un plan de desarrollo rural, en el que se fortalezcan las comunidades campesinas, étnicas y afrodescendientes, permitiendo generar igualdad de condiciones en el marco de regulación estricta del impacto sanitario, social y ambiental de las semillas transgénicas, propiciando el bien común por encima de intereses particulares de grandes emporios empresariales de las semillas transgénicas, y haciendo énfasis en la necesidad de garantizar la protección de la biodiversidad como recurso soberano de la Nación.⁷³

Es así como el gobierno se comprometió a proteger las semillas de las comunidades étnicas y campesinas, para ello se deberían declararlas como "*bienes comunes de los pueblos*" y excluirlas de la aplicación de todas las formas de propiedad intelectual pública o privada. Por lo tanto, el Estado debe ser el protector y el garante que estos recursos sigan en manos de los agricultores.

Igualmente, en aplicación del Principio de Precaución, debería prohibir estas tecnologías en todo el país, teniendo en cuenta los riesgos e impactos ambientales, socioeconómicos y en la salud de la población, que pueden generar los OGM; también se debe considerar que en el país la norma de bioseguridad vigente no ha sido un instrumento jurídico que permite proteger la enorme diversidad de semillas que existe en el país de la contaminación genética por los cultivos GM, tampoco ha permitido

⁷³ Punto 1.3.3.2. del Acuerdo de Paz: "*La promoción y protección de las semillas nativas y los bancos de semillas para que las comunidades puedan acceder al material de siembra óptimo y de manera participativa, que contribuyan a su mejoramiento, incorporando sus conocimientos propios con el fin de fortalecer las capacidades productivas de la economía campesina, familiar y comunitaria y estimular procesos de innovación tecnológica... También una estricta regulación socio-ambiental y sanitaria de los transgénicos en el país, propiciando el bien común, para salvaguardar el patrimonio genético y la biodiversidad como recursos soberanos de la Nación*".

proteger los sistemas tradicionales agrícolas de los pequeños agricultores, lo que se ha evidenciado por los problemas y fracasos socioeconómicos de los cultivos transgénicos, presentados en varias regiones del país. Adicionalmente se ha evidenciado que las entidades que son autoridades competentes para la implementación de los controles de bioseguridad no están cumpliendo a cabalidad estas funciones.

Así mismo, las entidades gubernamentales del orden nacional, regional y local deben reconocer el derecho que tienen los pueblos y comunidades étnicas y campesinas para tomar decisiones autónomas para defender y proteger sus territorios, su biodiversidad y sus medios de sustento, frente a modelos productivos que los afecte negativamente, para que se puedan declarar sus territorios y/o los municipios libres de transgénicos.

Por todo lo anterior, es deber del Congreso, en ejercicio de su función constituyente, advertir las situaciones y evitar daños graves al medio ambiente que se pueden derivar de la contaminación transgénica sobre las semillas criollas o nativas, los impactos ambientales y socioeconómicos de los cultivos transgénicos sobre los agroecosistemas de las comunidades étnicas y campesinas, así como el control del monopolio en la industria de las semillas y agroquímicos transgénicos.

De ahí que le corresponde al Congreso priorizar el **Interés General** expresado en el Convenio sobre la Diversidad Biológica, en cuanto a la conservación y utilización sostenible de la biodiversidad, sobre los intereses privados que controlan los sistemas agroalimentarios mediante la aplicación de derechos de propiedad intelectual, protegidos en los acuerdos de libre comercio, en concordancia con el artículo 16.5 de la Ley 165 de 1994, que aprueba el Convenio sobre la Diversidad Biológica, el que dispone que los derechos de propiedad intelectual no deben entrar en conflicto con la conservación y utilización sostenible de la biodiversidad. Por tanto, la Reforma Constitucional aquí planteada, busca prohibir el ingreso al país, así como la producción, comercialización, exportación y liberación de semillas genéticamente modificadas, en aras de proteger el medio ambiente y garantizar el derecho de los campesinos y agricultores y garantizar el derecho a producir, conservar, mejorar, usar, intercambiar y colerizar sus semillas.

10. COMPETENCIA DEL CONGRESO.

10.1 CONSTITUCIONAL:

Artículo 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes.

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

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.
3. Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.
4. Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias

10.2 Legal:

LEY 3ª DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS SOBRE LAS COMISIONES DEL CONGRESO DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

Artículo 2º Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:

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. (Subrayado por fuera del texto).

LEY 5ª DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDE EL REGLAMENTO DEL CONGRESO; EL SENADO Y LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

Artículo 219. Atribución Constituyente. Las Cámaras Legislativas tienen, como órgano constituyente, las atribuciones de enmendar las disposiciones e instituciones políticas consagradas en el cuerpo normativo constitucional, mediante el procedimiento dispuesto expresamente en la misma Ley Fundamental y reglamentado en la presente ley.

Artículo 220. Suspensión de la Facultad Constituyente. Durante el periodo constitucional tiene plena vigencia esta atribución constituyente, siendo titular el Congreso de la República. No obstante, a partir de la elección e integración de una Asamblea Constituyente, quedará en suspenso la facultad ordinaria del Congreso para reformar la Constitución durante el término señalado para que la Asamblea cumpla sus funciones.

Artículo 221. Acto Legislativo. *Las normas expedidas por el Congreso que tengan por objeto modificar, reformar, adicionar o derogar los textos constitucionales, se denominan actos legislativos, y deberán cumplir el trámite señalado en la Constitución y en este Reglamento.*

Artículo 222. Presentación de Proyectos. *Los proyectos de acto legislativo podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarias.*

Artículo 223. Iniciativa Constituyente. *Pueden presentar proyectos de acto legislativo:*

1. El Gobierno nacional.
2. Diez (10) miembros del Congreso
3. Un número de ciudadanos igual o superior al cinco por ciento (5%) del censo electoral existente en la fecha respectiva.
4. Un veinte (20%) por ciento de los Concejales del país.
5. Un veinte (20%) por ciento de los Diputados del país

11. AUDIENCIA PÚBLICA CONGRESIONAL - 23 DE ABRIL DE 2025

El día 23 de abril de la presente anualidad, en el recinto de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes “Roberto Camacho Weverberg”, tuvo lugar la Audiencia Pública Congresional sobre el Proyecto de Acto Legislativo número 515 de 2025 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 81 de la Constitución Política de Colombia aprobada por la célula citada *ibidem* en Proposición número 34 del 21 de marzo de 2025. Este espacio plural reunió a organizaciones campesinas, expertos técnicos en agronomía y bioseguridad, juristas y académicos, con el fin de exponer los antecedentes, la fundamentación legal y los impactos ambientales, culturales y socioeconómicos del uso de semillas genéticamente modificadas.

La sesión permitió enriquecer el debate legislativo al incorporar visiones diversas y basadas en evidencia, a la vez que dio amplia difusión a la iniciativa. La participación activa de todos los sectores involucrados garantizó la legitimidad del proceso y aportó insumos clave para la definición final de la ponencia, fortaleciendo así la calidad y pertinencia de la propuesta de Reforma Constitucional.

11.1 INTERVENCIONES CIUDADANAS

Yubiza Arredondo - Representación de la Red Nacional de Agricultura Familiar.

Producción sustentable y diversa promoviendo el tránsito hacia formas agroecológicas de producción, el consumo consciente y crítico que al reconocer los **ciclos de cultivo respeta los ritmos de la naturaleza**, reduce las emisiones de dióxido de carbono producidas por el transporte y embalaje.

Desde algunos estudios realizados por esta red, encontramos que una de las características

más importantes de las familias productoras es su forma de producción el 50 por ciento de familias productoras que hacen parte de la campaña nacional de mercados “llevo el campo colombiano” no emplea agrotóxicos y el 58 por ciento utiliza variedades de semillas y criollas en su producción, por lo tanto, de estas semillas dependen sus ingresos.

Es necesario encontrar prácticas más sostenibles que aporten una mejoría en las propiedades de los suelos que apunten a la producción de alimentos más sanos y saludables, a proteger nuestra biodiversidad, una de estas prácticas es promover proteger y propender por el uso de las semillas nativas y criollas por encima de las semillas genéticamente modificadas que han venido contaminando cultivos y disminuyendo la variedad de productos propios de nuestra Nación.

Desde la **Red Nacional de Agricultura Familiar y la campaña nacional de mercados llevo el campo colombiano, exigimos una Colombia libre de transgénicos ya.**

Leonardo Alberto Ariza - Acosemillas

Destaca la biodiversidad y la seguridad alimentaria, es el objetivo y coexistencia de los diferentes saberes y tecnologías del país, donde es fundamental defender las semillas nativas y criollas lo cual son la base para el mejoramiento vegetal, igualmente las nuevas tecnologías de mejoramiento ayudan a garantizar la seguridad alimentaria del país.

Referencia el artículo 64 de la C. P. sobre la libertad que tienen los campesinos de escoger sus semillas desde el autoconsumo a producciones empresariales.

El mensaje de la Asociación Colombiana de Semillas es a coexistir, respetar la cultura, tradición, tecnología, medio ambiente, es un esfuerzo común para reducir el impacto ambiental.

Silvia Ribeiro - Alianza Biodiversidad América Latina

Con una trayectoria de más de 30 años lo primero que pone de presente es que existen 38 países que prohíben los transgénicos y de esos la mayoría son países de la Unión Europea, las razones de esta prohibición son los impactos en la salud, el medio ambiente y las economías.

Por estas razones en México en el mes de marzo de 2025 se integra a la Constitución la prohibición de siembra de maíz transgénico, para prevenir la contaminación.

Al permitir transgénicos lo que se está permitiendo es cultivos patentados que van provocar contaminación y solo favorecen a cuatro grandes empresas transnacionales lo cual significa una enorme dependencia del país con estas empresas para lograr soberanía alimentaria.

Todos los transgénicos no solo son corporativos, también están asociados a un agroquímico, es decir son hechos para vender más agroquímicos, con

impactos de contaminación al suelo y agua por el aumento de uso de estos mismos.

Adicionalmente los problemas de salud como cáncer y aumento de alergias, para lo cual recomiendo el estudio de ciencia y tecnología de México, donde demuestran estos impactos.

Germán Vélez - Grupo semillas

Colombia hace 30 años era autosuficiente en la producción de alimentos, pero con la apertura al modelo importador de alimentos transgénicos, Colombia empezó a perder su soberanía alimentaria a depender de exportaciones, tanto así que desde el año 2011 al año 2021 se redujo un 30 por ciento el área de maíz sembrada en Colombia, afectando la agricultura campesina y local.

Fernando Ávila - Federación Nacional de Avicultores.

Presentación de gráficas en las cuales hace referencia al consumo per cápita, haciendo referencia a la necesidad de importación que se requiere en el país para alcanzar soberanía alimentaria.

Por último, pide no cerrar conocimiento y espacio de posibilidad de crecer y convivir.

Emilia Yaima - Grupo Semillas del Huila

Indígena del Resguardo Tamilco, para las mujeres ha sido una lucha constante la defensa de nuestras semillas, en estas está la historia y conocimiento milenario, por esto es importante la defensa de las semillas criollas y decimos no a las semillas transgénicas.

Preocupa el futuro de las próximas generaciones, si se sigue llevando cultivos transgénicos ponen en riesgo los legados históricos de los pueblos indígenas del país.

Edison Gonzales.

Para el agricultor es más viable el uso de semillas transgénicas por la facilidad y manejo contra plagas y malezas, en la llegada de transgénicos las áreas de siembra crecieron lo cual nos genera autosuficiencia alimentaria, retrocedemos si se prohíbe el maíz transgénico retrocediendo la producción y colocando en riesgo la soberanía alimentaria en una guerra de hambre.

Andrés Arango.

Soy agricultor y con la llegada de los transgénicos ha aumentado la producción y a futuro en condiciones adversas se requiere biotecnología para afrontar los riesgos de alimentación.

No prohíban los transgénicos, permitan el uso y que sea elección propia para alimentar a las familias que ayudan, no hay gente en el campo y la biotecnología es una herramienta.

Laura Gutiérrez - Universidad Javeriana

En la biodiversidad está la garantía para poder alimentar a la humanidad en el 2050 en adelante y garantizar la soberanía alimentaria.

Cristian Murcia - Universidad Nacional

Nos convoca una causa urgente y es la defensa de nuestras semillas, nuestra biodiversidad y nuestra soberanía alimentaria, muchos de los que defienden los transgénicos negacionistas del cambio climático,

hablan del mismo para apalancarse en esta discusión, los impactos ambientales y económicos se han evidenciado desfavoreciendo la calidad de vida.

La defensa de las semillas y la soberanía alimentaria requiere una academia que se moviliza en torno a ella, desde el observatorio de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional y la alianza por el derecho humano a la alimentación hacemos un llamado a que sea una academia consciente en la defensa del derecho humano a la alimentación.

Jerson López - Centro de Investigación de la Caña

El acto administrativo desconoce la importancia que tiene la biotecnología y los aportes que pueden contribuir, estamos a punto de tener una caña genéticamente modificada, para tener un efecto contra plagas, queremos ser claros no estamos en contra de las semillas criollas, ni de las transgénicas, pero sí sabemos que la resistencia a enfermedad, mayor productividad de las semillas transgénicas aportan a la seguridad alimentaria.

Marta Santa - Red Nacional de Agricultura Familiar

La coexistencia es una necesidad, se necesita proteger las semillas y ser aliados, no se trata de prohibir se trata de no fallecer en la sostenibilidad alimentaria.

Marta Isabel Gómez - Universidad externado de Colombia

Docente U Externado. Investigadora sobre impactos en la salud y el ambiente de los productos y cultivos transgénicos.

Respaldo el proyecto de ley. Todas las acciones y estrategias que desde los ministerios se están desarrollando para proteger las semillas, no serán suficientes si no se prohíbe el ingreso de semillas genéticamente modificadas. Ya que según la corte constitucional en Colombia no hay protección suficiente para los cultivos. Esta productividad de la que se habla aquí, no es la productividad de todo el campo, ni se ha dado de manera integral, ni para todos los sectores, por ejemplo, el sector del maíz.

Carlos Aníbal - CRIC Cauca.

Las semillas nativas y criollas, hacen parte de nuestro sistema de producción tradicional ancestral, como otras maneras de generar nuestra soberanía alimentaria. Ahora nos dicen que no podemos sobrevivir sin semillas transgénicas, cuando tranquilamente podemos producir en nuestro territorio.

Las semillas son un negocio, pero no la solución de la soberanía alimentaria.

Jhon David Romero - Universidad Nacional.

Desmentir afirmaciones que se hicieron aquí.

31 años de la liberación del primer tomate transgénico y no se ha relacionado ningún tipo de cáncer derivado de él. La transgénesis es un evento natural, se pasan los genes entre especies. Las pruebas de bioseguridad que se realizan en los cultivos

transgénicos son muy altos, y desconocerlos es precisamente desconocer la legislación colombiana. Prohibir es profundizar el hambre y la inseguridad alimentaria.

Efrén Reyes

Los transgénicos si son dañinos, buscan esclavizarnos de las grandes multinacionales para volvernos dependientes, lo que ha realizado este proceso transgénico es contaminar las semillas nativas y criollas y obligarnos a la dependencia de un mercado global olvidando la soberanía alimentaria.

Melissa Gómez

El maíz hace parte del fundamento de la soberanía alimentaria de Colombia, hace parte del sustento de las comunidades, de las economías rurales y de las comunidades indígenas. Vemos con preocupación que se hayan importado 6.2 toneladas de maíz en 2023. No es verdad que el país no tiene la capacidad de producir el maíz que consumimos, éramos autosuficientes antes de los TLC y antes de la importación de tecnologías para los transgénicos. Hoy en día se utilizan herbicidas altamente tóxicos, cada vez usamos tecnologías más peligrosas que ponen en riesgo la salud de las personas ni las economías populares, al contrario, se ponen al servicio de las economías transnacionales.

Hoy se puede producir el alimento que consumimos, pero hay que generar incentivos a los campesinos y a los jóvenes para que podamos acceder a los alimentos de calidad que se producen limpiamente. Porque a nadie le preguntaron si quería alimentar a sus hijos con alimentos contaminados con plaguicidas y restos de fertilizantes químicos.

Laura Rojas – Escuela Agroecológica del Huila

Custodia de Semillas – la ingeniería genética se ha vendido como una invención para la evolución de los cultivos, pero cada vez usan más herbicidas y plaguicidas, cada vez más contaminantes y químicos. El glifosato es el ejemplo a nivel mundial, que ha acabado con los polinizadores milenarios. Oxford en 2023 demostró que el 60% de pequeños polinizadores terminaron siendo sensibles al glifosato, debemos entender y dimensionar que no es una decisión netamente humana, sino que tiene consecuencias a todos los seres vivos. Debe ser un hecho que Colombia sea un territorio libre de transgénicos. Para que todas las comunidades puedan sembrar semillas libres, semillas que puedan ser diversas y sin miedo a ser contaminadas con semillas transgénicas.

Jaime Hernán Getial

En Facatativá en la finca llegaron las semillas transgénicas, pero llegaron con muchas enfermedades y generando problemas de salud y problemas de fertilidad en el suelo. Hablan simplemente porque quieren defender una empresa o porque quieren llenarse los bolsillos de plata.

Javier Castellanos

Se debe hablar de una convivencia, convivencia que permita la seguridad y soberanía alimentaria, pero este proyecto está hablando de prohibiciones,

prohibiciones que afectan a todos los que comemos, están prohibiendo una herramienta agrícola.

Los transgénicos están diseñados para resistir plagas, los agricultores no están obligados a usarlos es libre albedrío.

Paul Chavarriaga

La prohibición de transgénicos limita la investigación porque se desbarata por que se requiere financiación y en un país donde se prohíben los transgénicos nadie va a invertir en investigación.

Laura Pasculli

Industria de alimentos balanceados. Somos considerados la piedra angular de la seguridad alimentaria y del desarrollo económico del país.

Importamos 6.4 millones de toneladas para el alimento de animales como pollo, cerdo, res, representa 10 millones de empleos, nosotros necesitamos importar maíz y soya, tenemos un déficit en la producción de estos alimentos, por diferentes factores, desde la década de los 90. Los planteamientos que se hacen de la seguridad alimentaria son los mismos que nosotros tenemos, acá hay una invitación, se puede convivir con semillas nativas, criollas y transgénicas. Invitar a archivar este proyecto que no beneficia al país.

Mario Rolón Montoya

30 aplicaciones de insecticidas en 120 días, productos altamente tóxicos, esta aplicación ha disminuido de manera considerable. Condenar los transgénicos a su destrucción por no usarlos acabaríamos la industria textil en Colombia y nos veríamos obligados a importar. Genéticamente modificado puede ser cualquier cosa. Hay que avanzar en la reglamentación con límites en aproximaciones a cabildos y comunidades protegidas. No hay donde sembrar, la relación costo/ganancias es negativa en el caso del maíz.

Remberto Gil Vaquero - Resguardo Indígena Zenú

Cuenco hablamos de semillas, hablamos de vida, sembramos vida con las semillas nativas y criollas ya que se reproducen y no nos vuelven dependientes de estar comprando semillas transgénicas.

Las semillas son la base fundamental de la vida, sin semillas criollas y nativas no hay vida.

Dora Lusi Arias - Alianza por la Diversidad

Las semillas son fundamento de la vida, la diversidad y la democracia y base de la economía popular rural.

Diferentes organizaciones y comunidades les exigieron a los jueces de Colombia pronunciarse sobre los transgénicos, quienes consideraron a las semillas transgénicas “altamente contaminantes”, de esta manera le dio la potestad al gobierno. El maíz es una semilla propia de América latina y fue considerada una planta sagrada por lo que la corte aseguró que el estado colombiano no ha incorporado las medidas suficientes en investigación para proteger las semillas naturales.

Tatiana Silvia Niño - FIAN Colombia.

Un sistema de semillas prósperos y resistentes son fundamentales para garantizar los derechos a la vida y a la alimentación y que la concentración de poder empresarial en los sistemas alimentarios ha expuesto a las comunidades a los daños derivados de la degradación ecológica y el uso de plaguicidas, asimismo es fundamental reconocer a los pequeños agricultores como guardianes de los sistemas de semillas.

Instamos al Congreso de la República a debatir y aprobar este proyecto de acto legislativo ya que representaría una base significativa hacia el reconocimiento del valor de las semillas nativas y criollas como patrimonio nacional.

Diego Gómez – Red de Conservacionistas de Semillas.

Hay una alternativa para que se cuide este planeta y es la finca amazónica donde se cuidan las semillas, porque están amenazadas por los transgénicos. Hay una abeja propia del Amazonas que se alimenta de la maleza y se pone en peligro con el glifosato y otros agrotóxicos y semillas de extraña procedencia. No se quiere mejorar la vida de la gente con las semillas transgénicas, se hace en función del mercado. Quienes siembran así no consumen su producto.

Tarcisio Aguilar.

Respaldamos el proyecto de acto legislativo, es necesario para la transformación del modelo de agricultura, para la recuperación de las semillas y replantar las políticas públicas de agricultura. Se impuso un modelo de agricultura con la revolución verde con la excusa de superar el hambre, cosa que no ha pasado. Ahora se dice que van a disminuir el uso de agroquímicos, lo cual tampoco es cierto. Han declarado ilegales las semillas nativas y criollas, pero la movilización popular ha defendido y custodiado las semillas. La prohibición de los cultivos transgénicos no va a acabar con las investigaciones.

Orlando Pamo – Sur del Tolima Resguardo Palma Alta

Firmante del proceso que logró la Sentencia T-247

La agro industria debería ser más sensata para mirar desde la soberanía del país que nos permita las opciones de ser autosuficiente, claro que tuvimos una gran producción de maíz hasta 1988 pero las políticas totalmente contrarias a la producción agraria nos trajeron paquetes tecnológicos, tanto las comunidades indígenas pero también los agroempresarios, esos paquetes tecnológicos comienzan con la desertificación de los suelos, lo que termina generando una gran inversión y unas pocas ganancias, deudas millonarias en los bancos y sin patrimonio.

Tarcisio Aguilar – Antioquia – Red de Semillas

Casas comunitarias de semillas.

Organización social basada en la familia, el barrio y la sociedad donde las semillas no son una

mercancía. Hay compromiso de la salvaguardia de la diversidad. Experimentación e investigación. Recuperación de especies en peligro de extinción, diferentes maíces. Ejercicios de evaluación de contaminación transgénica.

Lucero Rodríguez – Coordinadora de Desarrollo Tecnológico Min Agricultura.

El ministerio se encuentra comprometido con la agricultura incluso desde antes de la Sentencia T-247, se está desarrollando una propuesta de reglamentación para producción, conservación, uso y comercialización de semilla nativa y criolla mediante la estructuración de la política pública para la protección, conservación de las mismas.

Esta iniciativa busca garantizar la calidad de estas semillas promoviendo su uso y venta y reduciendo riesgos sanitarios.

El ministerio está impulsando el fortalecimiento de bancos comunitarios de semillas las cuales funcionan como espacios de conservación, intercambio y recuperación de variedad de semillas nativas y criollas.

Camilo Araújo – Ministerio del Interior. Dirección de Asuntos Indígenas

Las semillas no son insumos sino parte del tejido social de las comunidades, el peligro de la introducción de semillas y productos transgénicos no ataca solo la alimentación, también las costumbres de cultivo, directamente la cultura de los diferentes pueblos indígenas y campesinos de Colombia.

En el plano internacional la declaración de la ONU indígenas, el protocolo de Cartagena insta a aplicar el protocolo de protección frente a llegada de desarrollos biotecnológicos.

Desde la dirección no consideramos que el proyecto de acto legislativo que estamos discutiendo represente algún tipo de problema o resistencia de parte de una gran parte de las comunidades indígenas de nuestro país y por el contrario puede llegar a ser considerado como una medida afirmativa constitucionalmente legítima que puede ayudar a proteger la diversidad biocultural de la Nación.

12. CONFLICTO DE INTERÉS

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

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

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda

resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

(...).”

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

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

Se estima que la discusión y aprobación del presente proyecto de acto legislativo podría generar conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a favor de un Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley, que tenga participación en empresas y gremios productivos y de investigación vinculadas a la producción, comercialización, exportación y liberación de semillas genéticamente modificadas, o de pesticidas y agroquímicos usados para su producción.

Es menester señalar, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente proyecto de acto legislativo, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

13. IMPACTO FISCAL.

Recordando la Ley 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, en su artículo 7º indica que “el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

Haciendo relación a los posibles costos, se menciona que no se incurre en gastos adicionales. Asimismo, la Corte Constitucional ha indicado que el impacto fiscal no puede ser, en ningún caso, un obstáculo para el desarrollo de las iniciativas legislativas. En la Sentencia C-490 de 2011, la Corte manifestó que:

El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público.

Y en Sentencia C-502 de 2007 de la misma Corte, señaló que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en impedimento para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:

En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso, reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

14. PLIEGO DE MODIFICACIONES:

No se proponen modificaciones al articulado del proyecto de acto legislativo inicialmente radicado.

15. PROPOSICIÓN.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento Ponencia Positiva y, en consecuencia,

solicito a los honorables Representantes que integran la Comisión Primera de esta Cámara, dar Primer Debate al Proyecto de Acto Legislativo número 515 de 2025 Cámara, *por medio del cual se modifica el artículo 81 de la Constitución Política de Colombia*, conforme al texto propuesto.

De los honorables Congresistas,


EDUARD SARMIENTO HIDALGO
Representante a la Cámara por
Cundinamarca
Pacto Histórico

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER
DEBATE AL PROYECTO DE ACTO
LEGISLATIVO NÚMERO 515 DE 2025
CÁMARA**

*por medio del cual se modifica el artículo 81 de la
Constitución Política de Colombia.*

**El Congreso de Colombia
DECRETA:**

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 81 de la Constitución Política el cual quedará, así:

Artículo 81. Queda prohibida la fabricación, importación, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y desechos tóxicos.

El Estado regulará el ingreso al país y la salida de los recursos genéticos, y su utilización, de acuerdo con el interés nacional. Queda prohibido el ingreso, importación, producción, comercialización y exportación de semillas genéticamente modificadas.

Artículo 2º. El Congreso de la República expedirá la reglamentación del presente acto legislativo, en la que deberán establecerse los alcances de su aplicación.

Artículo 3º. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,


EDUARD SARMIENTO HIDALGO
Representante a la Cámara por
Cundinamarca
Pacto Histórico

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA
PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO
DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 484 DE 2025
CÁMARA**

*por medio de la cual se agrega un párrafo al
artículo 313 de la Ley 5ª de 1992.*

Bogotá, D. C., abril de 2025

Honorable Representante

ANA PAOLA GARCÍA SOTO

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley Orgánica número 484 de 2025 Cámara, por medio de la cual se agrega un párrafo al artículo 313 de la Ley 5ª de 1992.

Honorable Representante:

En cumplimiento de la designación realizada por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992 y ss, me permito rendir Informe de **Ponencia Positiva** para Primer Debate del Proyecto de Ley Orgánica número 484 de 2025 Cámara, *por medio de la cual se agrega un párrafo al artículo 313 de la Ley 5ª de 1992*, en los siguientes términos:

I. TRÁMITE LEGISLATIVO Y ANTECEDENTES.

El 28 de enero de 2025 fue radicado el Proyecto de Ley Orgánica número 484 de 2025 Cámara, *por medio de la cual se agrega un párrafo al artículo 313 de la Ley 5ª de 1992*, por los honorables Senadores, *Jonathan Ferney Pulido Hernández, Yenny Esperanza Roza Zambrano* y los honorables Representantes a la Cámara, *Jhon Jairo Berrío López, Hugo Danilo Lozano Pimiento, Juan Fernando Espinal Ramírez, Édinson Vladimir Olaya Mancipe, Christian Munir Garcés Aljure, Holmes de Jesús Echeverría de la Rosa, Juan Felipe Corzo Álvarez, Hernán Darío Cadavid Márquez, Luis Carlos Ochoa Tobón, Yulieth Andrea Sánchez Carreño, Eduard Alexis Triana Rincón* y ha sido debidamente publicado en la **Gaceta del Congreso** número 071 de 2025.

Conforme a lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992, el proyecto fue repartido a la Comisión Primera Constitucional Permanente para iniciar su trámite donde fuimos designados como ponentes mediante Radicado C.P.C.P. 3.1- 957- 2025 de fecha 4 de marzo de 2025.

II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

Artículo 1º. Objeto

Artículo 2º. Adición al artículo 313 de la Ley 5ª de 1992

Artículo 3º. Vigencia

III. OBJETO, CONTENIDO DEL PROYECTO, CONVENIENCIA Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

El objeto de la presente ley es establecer un procedimiento de verificación médica funcional aplicable al Presidente de la República, orientado a evaluar, en forma excepcional y garantista, su aptitud física o mental para el ejercicio del cargo, cuando existan indicios serios y objetivos de afectación grave de sus capacidades funcionales.

La reforma busca proteger la estabilidad democrática, la continuidad del poder ejecutivo, la dignidad humana del jefe de Estado y el interés general, mediante un trámite técnico, respetuoso del debido proceso y de la separación de poderes, basado en la participación de profesionales médicos independientes y en decisiones fundadas.

IV. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

CONTENIDO, OBJETO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Introducción

La presente iniciativa legislativa emerge como respuesta a un fenómeno institucional que, aunque infrecuente, puede comprometer gravemente el funcionamiento del Estado y la estabilidad democrática: la afectación seria de las capacidades funcionales del Presidente de la República sin que exista, en sentido estricto, una incapacidad física permanente. La actual configuración constitucional contempla procedimientos adecuados para enfrentar faltas absolutas como la muerte, la renuncia o la incapacidad física permanente, pero guarda silencio frente a situaciones intermedias en las que la salud mental, emocional o conductual del jefe de Estado pueda verse afectada, limitando seriamente su idoneidad para ejercer las funciones que le han sido confiadas por el pueblo soberano.

La necesidad de esta reforma no solo se desprende de eventuales circunstancias políticas coyunturales, sino de un análisis estructural y prospectivo de las exigencias que impone la necesidad de continuidad de funcionamiento del Estado y de responsabilidad democrática. En un contexto donde el ejercicio de la función Presidencial demanda altos niveles de discernimiento, equilibrio emocional y capacidad de juicio, permitir vacíos normativos en esta materia implica aceptar un riesgo institucional inaceptable.

Así, la presente propuesta tiene como finalidad construir un mecanismo preventivo, técnico y respetuoso de las garantías fundamentales, capaz de llenar un vacío constitucional y dotar al ordenamiento jurídico colombiano de instrumentos modernos para proteger simultáneamente la dignidad de las personas y la estabilidad del poder público.

Normas relacionadas

- Constitución Política artículo 193. Corresponde al Senado conceder licencia al Presidente de la República para separarse temporalmente del cargo.

- Por motivo de enfermedad, el Presidente de la República puede dejar de ejercer el cargo, por el tiempo necesario, mediante aviso al Senado o, en receso de este, a la Corte Suprema de Justicia.
- Constitución Política. artículo 194. Son faltas absolutas del Presidente de la República su muerte, su renuncia aceptada, la destitución decretada por sentencia, la incapacidad física permanente y el abandono del cargo, declarados éstos dos últimos por el Senado.

Son faltas temporales la licencia y la enfermedad, de conformidad con el artículo precedente y la suspensión en el ejercicio del cargo decretada por el Senado, previa admisión pública de la acusación en el caso previsto en el numeral primero del artículo 175.

- Ley 5ª de 1992. Artículo 313. *Atribuciones especiales*. Son atribuciones especiales del Senado de la República: (...)

3 - Declarar el abandono del cargo y la incapacidad física permanente del Presidente de la República.

- Ley 5ª de 1992. Artículo 320. *Trámites especiales en el Senado*. En el Senado de la República, por virtud de sus atribuciones constitucionales especiales, se tramitarán las renunciaciones, licencias, permisos, abandono del cargo, avisos, excusas e incapacidades físicas permanentes del Presidente de la República y el Vicepresidente.

- Ley 5ª de 1992. Artículo 326. *Del Presidente de la República*. Los informes médicos y el cuadro sintomático certificado, autorizan al Senado para declarar en estado de incapacidad física permanente al Presidente de la República.

Oficializada tal declaración, se informará al Vicepresidente de la República en los términos del artículo 321 anterior.

La certificación médica, al igual que la exigida en el caso del Vicepresidente de la República (artículo 26), deberá ser expedida por tres (3) facultativos de la más alta calidad científica designados, cada uno en su orden, por la Academia de Medicina, la Federación Médica y el Tribunal de Ética Médica.

Contexto Constitucional: Estabilidad Funcional del Presidente como Requisito del Estado Democrático

El principio de soberanía popular, consagrado en el artículo 3º de la Constitución Política de Colombia, impone que todo ejercicio del poder público debe estar orientado por el interés general y realizado en condiciones que permitan el ejercicio efectivo de las competencias asignadas. El Presidente de la República, como primer mandatario de la Nación, encarna la unidad del Estado y ejerce simultáneamente funciones de dirección política, administrativa y de representación internacional.

La legitimidad del poder Presidencial no solo se deriva del mandato popular, sino también de la aptitud real, efectiva y continua para ejercer

dicho mandato. La mera elección democrática no garantiza la suficiencia funcional del gobernante; se requiere la permanencia de condiciones mínimas de idoneidad física, mental y emocional para tomar decisiones responsables, administrar con prudencia el aparato estatal y representar de manera digna a la Nación.

La omisión en la detección oportuna de afectaciones funcionales serias en el jefe de Estado puede derivar en riesgos graves para el Estado de Derecho, incluyendo decisiones erráticas, vacío de poder efectivo, crisis de gobernabilidad y pérdida de confianza pública en las instituciones. Así, preservar la funcionalidad de los órganos supremos del Estado no es un interés accesorio, sino un presupuesto esencial del orden constitucional.

En tal sentido, resulta imperioso que el orden jurídico colombiano prevea mecanismos razonables, garantistas y técnicamente fundados que permitan verificar la aptitud funcional del Presidente, bajo circunstancias objetivas y con pleno respeto de sus derechos fundamentales.

Crítica Constitucional al Proyecto inicial de “Narcotest Presidencial”

Dentro de los debates contemporáneos, ha surgido el denominado proyecto de “Narcotest Presidencial”, que pretende instaurar la práctica obligatoria de exámenes de sustancias psicoactivas al Presidente, con posibilidad de licencia forzosa en caso de resultados positivos, mediante decisión política de mayoría simple en el Congreso.

La propuesta inicial adolecía de vicios graves e insubsanables que comprometen su validez y eficacia jurídica, como quiera que desconocía la separación de poderes (artículo 113 CP), otorgando al Congreso en pleno funciones de intervención directa sobre el Ejecutivo sin procedimiento judicial ni técnico, habilitando decisiones políticas carentes de soporte objetivo y vulneraba el debido proceso (artículo 29 CP), al instaurar mecanismos de prueba y sanción sin derecho de defensa efectivo, sin contradicción de pruebas y sin instancia judicial imparcial.

Todo lo anterior, redundaba en comprometer gravemente la dignidad humana (artículo 1° CP) del Presidente, al permitir su exposición pública en un procedimiento estigmatizante, de naturaleza inquisitiva y violatoria de su presunción de capacidad.

Finalmente, resulta incoherente con las constitucionales maduras, donde los procedimientos de verificación funcional de los jefes de Estado se basan en garantías técnicas, reserva médica, estándares de prueba altos y procedimientos equilibrados.

Por tal razón, en la presente ponencia se consagra un mecanismo que garantice la separación de poderes y optimice el debido proceso como principio fundante de la propuesta.

Antecedentes Normativos y Principios Constitucionales que orientan la Reforma

La Constitución de 1991, consciente de la necesidad de proteger la estabilidad del poder público, reguló en su artículo 193 las licencias por enfermedad y en su artículo 194 la declaración de faltas absolutas por incapacidad física permanente. De igual modo, el Reglamento del Congreso (Ley 5ª de 1992) establece procedimientos específicos para la tramitación de estos eventos.

No obstante, el diseño constitucional actual no contempla escenarios de afectación funcional grave que no llegue a constituir incapacidad física permanente, como sucede en casos de drogadicción severa, trastornos mentales agudos o deterioro emocional crítico.

La propuesta de reforma se fundamenta en la necesidad de adecuar la estructura normativa al principio de estabilidad funcional del Estado, optimizando la protección de los siguientes principios:

- **Separación de poderes**, evitando la invasión exclusivamente política del Ejecutivo.
- **Debido proceso y defensa**, asegurando procedimientos con garantías sustanciales para el Presidente.
- **Presunción de capacidad**, entendida como un derivado del principio democrático y de la soberanía popular.
- **Dignidad humana**, impidiendo la exposición innecesaria o estigmatizante del mandatario.
- **Estabilidad institucional**, garantizando la continuidad razonable y funcional del Estado.

La reforma colombiana debe ser coherente con la necesidad de proteger el ejercicio pleno y responsable del poder público.

La Verificación Médica Funcional: Contenido, Finalidad y Principios

La figura de verificación médica funcional del Presidente de la República se concibe como un mecanismo jurídico de naturaleza excepcional, técnica y preventiva, destinado a evaluar de manera imparcial, científica y garantista la aptitud física y mental del mandatario para ejercer su cargo en condiciones óptimas.

Su contenido esencial radica en permitir que, cuando existan indicios serios y objetivos de afectación grave de las capacidades funcionales del Presidente -sin que ello configure aún incapacidad física permanente-, se active un procedimiento de verificación médica mediante un órgano colegiado de especialistas independientes, respetando estrictamente el debido proceso.

Su finalidad no es política ni sancionadora, sino preventiva y correctiva, en defensa tanto del interés general como de los derechos fundamentales del

Presidente. Se trata de asegurar que el ejercicio del cargo esté siempre acompañado de la capacidad de discernimiento, juicio y responsabilidad que exige la dirección del Estado.

Los principios que rigen este procedimiento son:

- **Imparcialidad técnica**, mediante la selección de profesionales provenientes de instituciones de alta legitimidad científica.
- **Contradicción y defensa**, permitiendo al Presidente aportar pruebas y controvertir los dictámenes.
- **Proporcionalidad y razonabilidad**, asegurando que cualquier medida de licencia temporal sea adoptada solo cuando sea estrictamente necesaria para proteger el interés general.
- **Separación de poderes y control institucional**, al atribuir a la Cámara de Representantes la función de instrucción y al Senado la función de juzgamiento.

La verificación médica funcional representa, en suma, un instrumento de defensa del Estado de Derecho, de la democracia representativa y de la dignidad de las instituciones.

Procedimiento Propuesto: Instrucción y Juzgamiento Separados

El modelo procedimental propuesto se estructura siguiendo el esquema clásico de separación de funciones entre instrucción y juzgamiento, propio del debido proceso en sistemas jurídicos avanzados.

La Cámara de Representantes asume la función de órgano de instrucción. A ella corresponde:

- Evaluar la existencia de indicios serios y objetivos que justifiquen la apertura del procedimiento.
- Disponer, mediante mayoría simple de sus miembros, la conformación de una Comisión Médica integrada por tres especialistas designados por instituciones científicas de reconocida idoneidad: la Academia Nacional de Medicina, la Federación Médica Colombiana y el Tribunal Nacional de Ética Médica.
- Velar por el respeto del derecho de defensa del Presidente, permitiendo la presentación de dictámenes médicos alternativos, pruebas documentales, testimoniales o periciales.
- Rendir un informe final, acompañado del dictamen médico, para remitirlo al Senado.

El Senado de la República, por su parte, actúa como órgano de juzgamiento. Su competencia consiste en:

- Deliberar sobre los resultados del procedimiento.

- Resolver, mediante mayoría simple de sus miembros, si el Presidente mantiene su aptitud funcional o si resulta necesario concederle una licencia temporal obligatoria para tratamiento médico.

La decisión del Senado será fundada en el dictamen médico y en los principios de proporcionalidad, razonabilidad y respeto a la dignidad humana.

En caso de concesión de la licencia, esta tendrá una duración de hasta seis meses, prorrogable una sola vez. Si vencido el plazo máximo no se acredita la recuperación funcional mediante nueva evaluación médica, el Senado podrá declarar la incapacidad física permanente del Presidente, conforme a los artículos 193 y 194 de la Constitución.

Este modelo asegura la imparcialidad, la seriedad institucional, la protección de derechos fundamentales y la defensa del interés general, evitando al mismo tiempo la politización indebida de las decisiones relativas a la estabilidad Presidencial.

Consideraciones del Ponente:

La estabilidad funcional del Presidente de la República constituye un interés constitucional esencial que no puede quedar librado a la incertidumbre ni a vacíos normativos. La modificación propuesta llena una laguna real en el ordenamiento jurídico colombiano, dotando al Estado de un instrumento moderno, garantista y técnicamente sólido para enfrentar situaciones de afectación grave de la capacidad funcional del jefe de Estado.

La Verificación Médica Funcional, tal como se propone, respeta el principio democrático, el debido proceso, la separación de poderes y la dignidad humana, y asegura la continuidad legítima y eficaz del poder Presidencial.

Su aprobación fortalecerá la arquitectura constitucional colombiana, brindará seguridad jurídica y consolidará las bases de un Estado de Derecho robusto, capaz de enfrentar con madurez democrática los desafíos que plantea la preservación del interés público en contextos de alta complejidad institucional.

Por las razones expuestas, solicitamos al honorable Congreso de la República el estudio y aprobación de esta iniciativa de Reforma Constitucional.

V. CONFLICTO DE INTERÉS

La presente iniciativa legislativa no genera impacto fiscal adicional para el Estado colombiano, en la medida en que el procedimiento de verificación médica funcional del Presidente de la República se limita a la utilización de mecanismos institucionales ya existentes, tales como la intervención de profesionales médicos delegados por entidades científicas nacionales y la actuación de órganos legislativos en el

marco de sus competencias constitucionales. La conformación de la Comisión Médica y el desarrollo del trámite respectivo no implican la creación de nuevas estructuras administrativas ni de gastos permanentes, sino que constituyen actuaciones ocasionales, excepcionales y sujetas a las condiciones de reserva del procedimiento. Además, los honorarios derivados de la participación de los especialistas podrán ser cubiertos mediante las apropiaciones ordinarias destinadas al funcionamiento del Congreso de la República. En consecuencia, el proyecto no exige adición presupuestal, ni creación de nuevas rentas, ni modificación de los marcos fiscales vigentes, conforme a lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003:

“Artículo 7°. Análisis del Impacto Fiscal de las Normas. *En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

Se evidencia entonces con lo expuesto en el marco constitucional, jurisprudencial y legal que, este proyecto de ley cumple con lo estipulado en la Ley 819 de 2003, “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”.

Lo anterior, en concordancia con la Sentencia Constitucional número 948 de 2014, que, sobre las autorizaciones en un proyecto de ley de Honores, manifestó:

“MEDIDAS QUE IMPLIQUEN O PUEDAN GENERAR GASTOS AL ERARIO EN LEYES DE HONORES-Regla de decisión.

En lo concerniente a la incorporación de medidas que impliquen o puedan generar gastos del erario en leyes de honores, la Corporación tiene plenamente definida una regla de decisión, según la cual el Congreso de la República no puede incorporar en ellas apropiaciones o partidas no previstas en las normas de presupuesto, pero sí puede autorizar gastos, en el ejercicio de su potestad de configuración del derecho, pues, según lo ha precisado esta Corporación, tales gastos podrán ser efectuados o no por el Gobierno nacional, quien determinará si define las partidas y apropiaciones necesarias al momento de ejercer su iniciativa en materia de gasto público”.

VI. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

La radicación, discusión y votación del presente proyecto de ley no genera conflictos de interés, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, toda vez que cualquier beneficio o carga en el que pueda existir un eventual interés coincide o se fusiona con los intereses del electorado, dado el carácter de general de aquellos.

Para esto, la segunda parte del artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 expone unos casos en específico en la cual la misma ley entiende que no existe conflicto de intereses:

“Artículo 286. Régimen de Conflicto de Interés de los Congresistas.

(...).

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) *Cuando el Congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*
- b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el Congresista en el futuro.*
- c) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el Congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*
- d) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el*

Congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

- e) <Literal INEXEQUIBLE>
- f) Cuando el Congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos. (...)”.

No obstante, se debe precisar que los conflictos de interés son personales y es facultad de cada Congresista evaluarlos.

VII.IMPACTO FISCAL

En el marco de lo establecido en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, que establece:

“Artículo 7º. Análisis del Impacto Fiscal de las Normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos

fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la **Gaceta del Congreso**.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

Se considera que el presente proyecto de ley no genera impacto fiscal que implique una modificación en el marco presupuestal, dado que no establece gasto adicional para el Gobierno nacional, además de no plantearse cambios en la fijación de las rentas nacionales o generar nuevos costos fiscales, así como tampoco compromete recursos adicionales del Presupuesto General de la Nación.

VIII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	DESCRIPCIÓN DE LA MODIFICACIÓN
“POR MEDIO DE LA CUAL SE AGREGA UN PARÁGRAFO AL ARTÍCULO 313 DE LA LEY 5ª DE 1992”	“POR MEDIO DE LA CUAL SE AGREGAN DOS PARÁGRAFOS AL ARTÍCULO 313 DE LA LEY 5ª DE 1992”	Se adiciona un nuevo párrafo.
ARTÍCULO 1º. OBJETO. El objeto de la presente ley es modificar el artículo 313 de la Ley 5ª de 1992, añadiendo un párrafo que faculte al Congreso de la República para solicitar, en cualquier momento, que el Presidente de la República se someta a un examen de detección de sustancias psicoactivas y el otorgamiento de una licencia obligatoria para su recuperación.	ARTÍCULO 1º. OBJETO. El objeto de la presente ley es <u>establecer un procedimiento constitucional de verificación médica funcional aplicable al Presidente de la República, orientado a evaluar, en forma excepcional y garantista, su aptitud física o mental para el ejercicio del cargo, cuando existan indicios serios y objetivos de afectación grave de sus capacidades funcionales.</u> <u>La reforma busca proteger la estabilidad democrática, la continuidad del poder ejecutivo, la dignidad humana del jefe de Estado y el interés general, mediante un trámite técnico, respetuoso del debido proceso y de la separación de poderes, basado en la participación de profesionales médicos independientes y en decisiones fundadas.</u>	Se reemplaza esa formulación por un enfoque más técnico, al establecer un procedimiento de verificación médica funcional, aplicable únicamente cuando existan indicios serios y objetivos de afectación grave de las capacidades del Presidente. Se enfatiza la protección de la estabilidad democrática y el respeto del debido proceso.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	DESCRIPCIÓN DE LA MODIFICACIÓN
ARTÍCULO 2º. Adiciónese un párrafo al artículo 313 de la Ley 5ª de 1992 el cual quedará así: <i>“Parágrafo: El Congreso de la República, en cualquier momento y por decisión de mayoría simple de ambas cámaras, podrá requerir al Presidente de la República someterse a una prueba de detección de sustancias psicoactivas. En caso de que el resultado de la prueba sea positivo, el Senado deberá otorgar al Presidente una licencia temporal obligatoria, durante la cual se apartará de sus funciones para someterse a un proceso de rehabilitación. Durante el periodo de rehabilitación del Presidente, se aplicarán las disposiciones constitucionales referentes a la ausencia temporal del jefe de Estado”.</i>	ARTÍCULO 2º. Adiciónense dos párrafos al artículo 313 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así: <u><i>“Parágrafo primero: Cuando existan indicios serios de afectación grave de las capacidades físicas o mentales del Presidente de la República que comprometan el adecuado ejercicio de sus funciones, la Cámara de Representantes podrá, mediante decisión de la mayoría simple de sus miembros, ordenar la apertura de un procedimiento de verificación médica funcional.</i></u> <u><i>Para tal efecto, la Cámara conformará una Comisión Médica compuesta por tres (3) profesionales de la salud, especialistas en medicina interna o salud mental, designados de la siguiente manera: uno por la Academia Nacional de Medicina, uno por la Federación Médica Colombiana y uno por el Tribunal Nacional de Ética Médica.</i></u> <u><i>La Comisión Médica practicará los exámenes que estime pertinentes, asegurando el respeto al derecho de defensa del Presidente, quien podrá participar, aportar pruebas y presentar dictámenes médicos de su parte. El examen y la evaluación se realizarán de forma reservada y garantizando la dignidad del cargo Presidencial.</i></u> <u><i>Concluida la actuación, la Comisión rendirá un dictamen técnico conclusivo, que será remitido junto con el expediente respectivo al Senado de la República.</i></u> <u><i>Parágrafo segundo: Recibido el informe por parte de la Cámara, el Senado deliberará en sesión reservada y decidirá, mediante mayoría simple de sus miembros:</i></u> <u><i>a) Si el Presidente de la República conserva la aptitud funcional para continuar ejerciendo el cargo, o</i></u> <u><i>b) Si se hace necesario concederle una licencia temporal obligatoria para tratamiento y recuperación de su salud.</i></u> <u><i>La licencia tendrá una duración inicial de hasta seis (6) meses, prorrogable una sola vez por igual término, previo dictamen médico actualizado. Durante la licencia, las funciones presidenciales serán ejercidas por el Vicepresidente de la República, conforme a lo previsto en la Constitución.</i></u> <u><i>Vencido el término máximo de licencia sin que se acredite la recuperación funcional mediante nuevo dictamen médico expedido bajo el mismo procedimiento, el Senado podrá declarar, en los términos del artículo 194 de esta Constitución, la incapacidad física permanente del Presidente”.</i></u>	Se amplía a dos párrafos con un desarrollo más completo del procedimiento, que incluye: Criterios para activar el mecanismo (indicios serios de afectación funcional). Participación de la Cámara de Representantes y del Senado. Conformación de una Comisión Médica independiente, con integrantes designados por instituciones médicas reconocidas. Garantías procesales para el Presidente (defensa, pruebas, reserva, dignidad del cargo). Reglas sobre la duración de la licencia, prórrogas y eventual declaración de incapacidad permanente.
VIGENCIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.	VIGENCIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.	Sin modificaciones

IX. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, presentamos a la honorable Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes **Ponencia Positiva** y se propone dar Primer Debate al Proyecto de Ley Orgánica número 484 de 2025 Cámara, por medio de la cual se agrega un parágrafo al artículo 313 de la Ley 5ª de 1992, conforme al texto propuesto.

Cordialmente,


HERNÁN DARIO CADAVID MÁRQUEZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
PONENTE

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA
NÚMERO 484 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se agregan dos párrafos al artículo 313 de la Ley 5ª de 1992.

El Congreso de Colombia,
DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. El objeto de la presente ley es establecer un procedimiento de verificación médica funcional aplicable al Presidente de la República, orientado a evaluar, en forma excepcional y garantista, su aptitud física o mental para el ejercicio del cargo, cuando existan indicios serios y objetivos de afectación grave de sus capacidades funcionales.

La reforma busca proteger la estabilidad democrática, la continuidad del poder ejecutivo, la dignidad humana del jefe de Estado y el interés general, mediante un trámite técnico, respetuoso del debido proceso y de la separación de poderes, basado en la participación de profesionales médicos independientes y en decisiones fundadas.

Artículo 2º. Adiciónense dos párrafos al artículo 313 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

“Parágrafo primero. Cuando existan indicios serios de afectación grave de las capacidades físicas o mentales del Presidente de la República que comprometan el adecuado ejercicio de sus funciones, la Cámara de Representantes podrá, mediante decisión de la mayoría simple de sus miembros, ordenar la apertura de un procedimiento de verificación médica funcional.

Para tal efecto, la Cámara conformará una Comisión Médica compuesta por tres (3) profesionales de la salud, especialistas en medicina interna o salud mental, designados de la siguiente manera: uno por la Academia Nacional de Medicina, uno por la Federación Médica Colombiana y uno por el Tribunal Nacional de Ética Médica.

La Comisión Médica practicará los exámenes que estime pertinentes, asegurando el respeto al derecho de defensa del Presidente, quien

podrá participar, aportar pruebas y presentar dictámenes médicos de su parte. El examen y la evaluación se realizarán de forma reservada y garantizando la dignidad del cargo Presidencial.

Concluida la actuación, la Comisión rendirá un dictamen técnico conclusivo, que será remitido junto con el expediente respectivo al Senado de la República.

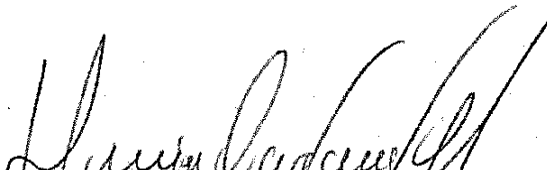
Parágrafo segundo. Recibido el informe por parte de la Cámara, el Senado deliberará en sesión reservada y decidirá, mediante mayoría simple de sus miembros:

- a) Si el Presidente de la República conserva la aptitud funcional para continuar ejerciendo el cargo, o
- b) Si se hace necesario concederle una licencia temporal obligatoria para tratamiento y recuperación de su salud.

La licencia tendrá una duración inicial de hasta seis (6) meses, prorrogable una sola vez por igual término, previo dictamen médico actualizado. Durante la licencia, las funciones Presidenciales serán ejercidas por el Vicepresidente de la República, conforme a lo previsto en la Constitución.

Vencido el término máximo de licencia sin que se acredite la recuperación funcional mediante nuevo dictamen médico expedido bajo el mismo procedimiento, el Senado podrá declarar, en los términos del artículo 194 de esta Constitución, la incapacidad física permanente del Presidente”.

Artículo 3º. vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.


HERNÁN DARIO CADAVID MÁRQUEZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
PONENTE

CONTENIDO	
Gaceta número 588 - Viernes, 2 de mayo de 2025	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PONENCIAS	Págs.
Informe de ponencia para primer debate texto propuesto del Proyecto de Acto Legislativo número 515 de 2025 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 81 de la Constitución Política de Colombia.	1
Informe de ponencia Positiva para Primer Debate del Proyecto de Ley Orgánica número 484 de 2025 Cámara, por medio de la cual se agrega un parágrafo al artículo 313 de la Ley 5ª de 1992.	32