



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 1432

Bogotá, D. C., jueves, 3 de diciembre de 2020

EDICIÓN DE 6 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 107 DE 2020 SENADO

*por medio del cual se eliminan los artículos 36, 40 y el 53 de Código Civil y se modifican parcialmente los artículos 38, 55, 61, 100, 149, 233, 236, 245, 250, 254, 257, 335, 397, 403, 411, 1045, 1165, 1240, 1258, 1262, 1468, 1481, 1488, el Título X y Título XI del Capítulo III del Código Civil.*

##### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 107 DE 2020 Senado

**"POR MEDIO DEL CUAL SE ELIMINAN LOS ARTÍCULOS 36, 40 Y EL 53 DE CÓDIGO CIVIL Y SE MODIFICAN PARCIALMENTE LOS ARTÍCULOS 38, 55, 61, 100, 149, 233, 236, 245, 250, 254, 257, 335, 397, 403, 411, 1045, 1165, 1240, 1258, 1262, 1468, 1481, 1488, EL TÍTULO X Y TÍTULO XI DEL CAPÍTULO III DEL CÓDIGO CIVIL".**

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, me permito presentar el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 107 de 2020 Senado POR MEDIO DEL CUAL SE ELIMINAN LOS ARTÍCULOS 36, 40 Y EL 53 DE CÓDIGO CIVIL Y SE MODIFICAN PARCIALMENTE LOS ARTÍCULOS 38, 55, 61, 100, 149, 233, 236, 245, 250, 254, 257, 335, 397, 403, 411, 1045, 1165, 1240, 1258, 1262, 1468, 1481, 1488, EL TÍTULO X Y TÍTULO XI DEL CAPÍTULO III DEL CÓDIGO CIVIL".

##### 1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley fue radicado por los Honorables Congresistas Myriam Paredes Aguirre, Nora García Burgos, Nadia Blel Scaff, Esperanza Andrade de Osso, Soledad Tamayo Tamayo, Eduardo Enríquez Maya, David Alejandro Barguil Assis, Efraín Cepeda Sarabia, Juan Carlos García Gomez, Laureano Acuña Díaz, Juan Samy Merheg Marín, Miguel Angel Barreto, Juan Diego Gomez Jimenez, María Cristina Soto, Nidia Marcela Osorio Salgado, Diela Benavides Solarte, Adriana Magali Matiz el día 21 de julio de 2020.

El proyecto es remitido a la Comisión Primera por tratarse de asuntos de su competencia y la Mesa Directiva, mediante comunicación del día 18 de agosto de 2020, designó como ponente para primer debate al honorable Senador Juan Carlos García Gómez.

##### 2. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene como objeto modificar algunas disposiciones y expresiones del Código Civil así como suprimir la expresión "Legítimo", del Código Civil Colombiano, toda vez que se

considera discriminatoria y violatoria de los principios constitucionales de igualdad y no discriminación, así como de la protección a la familia, niños, niñas y adolescentes.

##### 3. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de ley número 107 de 2020 Senado a que se refiere la presente ponencia cumple con lo establecido en los artículos 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992.

Cumple además con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política referentes a la Iniciativa Legislativa, formalidades de Publicidad, Unidad de Materia y título de la Ley. Así mismo con el artículo 150 de la Carta Política que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las Leyes.

##### 4. COMENTARIOS DEL PROYECTO DE LEY

Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes, conforme lo establece la Constitución, por lo que la legislación debe propender por garantizarlos.

En 1991 se promulgó en Colombia una nueva Carta Política que operó el tránsito de un Estado de Derecho clásico a un Estado social y democrático de derecho, pluralista y participativo, fundado en la dignidad humana, y que no solo regula la forma de Estado, su organización y fines específicos, sino que además consagra un gran catálogo de derechos, como aquellos clásicos de libertad e igualdad, y los denominados económicos, sociales y culturales, garantizando la protección y efectividad de todos aquellos principios, derechos y deberes que le sirven de fundamento, otorgándole de tal manera fuerza vinculante a todas sus disposiciones y frente a todos los poderes del Estado<sup>1</sup>.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana han reiterado el deber que tienen los Estados de proteger a sus ciudadanos, respetar sus derechos y libertades,

<sup>1</sup> Clara Inés Vargas Hernández. La incidencia de la Constitución de 1991 sobre el Código Civil Colombiano. Universidad Externado de Colombia. En <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpri/article/view/603/568>

así como garantizar su libre y pleno ejercicio, sin discriminación<sup>2</sup>, garantizar a todas las personas el acceso y la protección en igualdad ante la ley<sup>3</sup> y adoptar las disposiciones del Derecho Interno si en el ejercicio de los derechos y libertades no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter<sup>4</sup>.

La aplicación del Código Civil y la normatividad vigente vulnera los derechos de los hijos; niñas, niños y adolescentes, es una norma que directamente discrimina a partir de su articulado a una parte de la población que tiene especial protección.

En la evolución de las normativas del Código Civil se encuentra que la Ley 45 de 1936 restableció la definición de hijo natural del Código Civil, como aquel nacido de padres que al tiempo de la concepción no estaban casados entre sí. También, siguiendo la pauta de la ley francesa de 1911 se acogió como causales de declaración judicial de la paternidad: el rapto o la violación, la seducción y las relaciones sexuales notorias y estables a la época en que pudo tener lugar la concepción, el escrito o carta contentivos de confesión inequívoca de la paternidad, a más de la posesión notoria del estado civil de hijo<sup>5</sup>.

Adicionalmente las leyes han permitido el reconocimiento del derecho herencial del hijo natural en la sucesión paterna como la mitad de lo que le corresponde a un hijo legítimo, y su condición de asignatario forzoso, en calidad de legitimario<sup>6</sup>.

La Ley 75 de 1968 reformó íntegramente la materia de filiación, a partir del reconocimiento de hijo natural, que puede hacerse antes de su nacimiento, la impugnación de la filiación legítima. Así mismo, la Ley 29 de 1982 sustituyó la calificación de hijos “naturales” por la de “extramatrimoniales”, y otorgó “igualdad de derechos herenciales a los hijos legítimos, extramatrimoniales y adoptivos”, con lo cual se amplió el derecho de representación a toda la descendencia<sup>7</sup>.

<sup>2</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos. Artículo 1°. Obligación de Respetar los Derechos.  
<sup>3</sup> Supra nota 2. Artículo 24. Igualdad ante la ley.  
<sup>4</sup> Supra nota 2. Artículo 2°. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno.  
<sup>5</sup> Hinestrosa, Fernando. El Código Civil de Bello en Colombia. Revista de Derecho Privado, núm. 10, enero-junio, 2006, pp. 5-27. Universidad Externado de Colombia.  
<sup>6</sup> Supra nota 5.  
<sup>7</sup> Supra nota 5.

A su vez, la Corte Constitucional ha declarado inexecutable parcialmente los artículos que contienen el término “ilegítimo” o “legítimo”. Por ejemplo, en la Sentencia C-105/94, M. P. Jorge Arango Mejía, declaró inexecutable la palabra “legítimos” en los artículos 61, que aparece en los ordinales 1, 2 y 3, en el artículo 222, el artículo 244 inciso segundo, el artículo 1253, que aparece dos (2) veces en el inciso primero, en el artículo 1259 que aparece en los incisos primero y segundo, el artículo 260, el 422, el artículo 457, el 537, el 550, el 1016, 1025, 1226, 1236, 1242, 1261, 1266 y el 1277.

El soporte de los argumentos de la Corte fue el principio de igualdad, en la medida que en Colombia se consideran iguales los hijos, sean matrimoniales, extramatrimoniales o adoptivos, en lo relativo a los derechos y obligaciones, aspecto que ha sido protegido en el artículo 42 constitucional así: “Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes”.

Anteriormente se tenía entendido que los hijos podían ser<sup>8</sup>:

1. Naturales: habidos entre dos personas que no estaban casadas, pero que podían contraer el matrimonio. La celebración del matrimonio, permitía la legitimación.
2. Adulterinos: concebidos por hombres y mujeres casados con parejas diferentes. Condición condenada por la legislación civil.
3. Expósitos: hijos abandonados por sus padres.
4. Espurios: aquellos hijos de padre no conocido.

Estas categorías discriminatorias afectaron a los nacidos bajo el régimen del derecho civil colombiano del siglo XIX, hasta el siglo XX, cuando la legislación y la Corte Constitucional dieron primacía a los derechos de los menores reconociendo que la categorización afectaba sus derechos.

La Corte se ha pronunciado en reiteradas oportunidades con el fin de declarar la inexecutable de diferentes artículos del Código Civil, pero también de las normas específicas por contemplar

<sup>8</sup> Vélez, Fernando (1898). Estudio sobre el Derecho Civil colombiano. Medellín: Imprenta Departamental. p. 368.

aún términos contrarios al principio de igualdad y no discriminación. Ha señalado que “(...) ya no puede hablarse en Colombia de hijos “legítimos” o “ilegítimos”, ni catalogar en forma alguna a las personas por su origen familiar; ni cabe relacionar derecho alguno de un individuo con el hecho (...) consistente en haber sido concebido o nacido dentro del matrimonio, o –por el contrario– fuera de él”<sup>9</sup>.

Reiterando la jurisprudencia, en la Sentencia C-451/16, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva, se estableció que “corresponde al Estado garantizar la protección integral a la familia, independientemente de su constitución por vínculos jurídicos o naturales, lo cual es consecuencia lógica de la igualdad de trato que debe existir entre las diferentes formas del nacimiento de la familia heterosexual o diversa. Por lo mismo, la honra y dignidad de la familia son inviolables, independientemente del origen familiar de la misma. De allí que la igualdad se predique frente a los derechos y las obligaciones que tienen los miembros de la misma”. En este sentido, es el Estado quien debe garantizar los derechos de los hijos matrimoniales, extramatrimoniales y adoptivos con el fin de que puedan realizar plenamente su proyecto de vida.

En apoyo de lo consagrado en el artículo 13 de la Carta Política, ha propendido por garantizar la igualdad en los derechos de los hijos, lo que hace extensible el reconocimiento de igualdad a sus descendientes, sean estos, extramatrimoniales o adoptivos, considerando que toda norma que establezca una discriminación basada en el origen familiar, es contraria a la Constitución.

La expresión de la palabra “legítimos” es para la Corte, un límite de los derechos y obligaciones para los hijos concebidos dentro del matrimonio de sus progenitores, y esto desconoce claramente el postulado de igualdad material que debe existir entre los hijos, dado que fija un parámetro de exclusión para aquellos cuyo lazo filial tiene su cimiento extramatrimonial o adoptivo, razón por la cual, los modos de filiación no pueden ser tenidos en cuenta como parámetros para perpetuar un trato discriminatorio<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Sentencia C-1298/01 Magistrada Ponente doctora Clara Inés Vargas Hernández. Sentencia C-310/04 Magistrado Ponente doctor Marco Gerardo Monroy Cabra.  
<sup>10</sup> Sentencia C-046/17. Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez.

Lo expuesto justifica la procedencia de las modificaciones presentadas en el proyecto de ley en la medida que se busca una adecuación normativa que permita el fortalecimiento de la familia y el principio de igualdad y no discriminación en los hijos.

**Marco Constitucional**

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

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

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

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

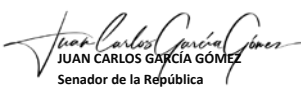
El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable.

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

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

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

Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. La ley reglamentará la progenitura responsable.

<p>La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, y deberá sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impedidos.</p> <p>Las formas del matrimonio, la edad y capacidad para contraerlo, los deberes y derechos de los cónyuges, su separación y la disolución del vínculo, se rigen por la ley civil.</p> <p>Los matrimonios religiosos tendrán efectos civiles en los términos que establezca la ley.</p> <p>Los efectos civiles de todo matrimonio cesarán por divorcio con arreglo a la ley civil.</p> <p>También tendrán efectos civiles las sentencias de nulidad de los matrimonios religiosos dictadas por las autoridades de la respectiva religión, en los términos que establezca la ley.</p> <p>La ley determinará lo relativo al estado civil de las personas y los consiguientes derechos y deberes.</p> <p><b>Conflicto de interés</b></p> <p>Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:</p> <p>Se estima que de la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no podría generarse un conflicto de interés en consideración al interés particular, actual y directo de los congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, por cuanto se trata de medidas de carácter general.</p> <p>Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):</p> <p><i>“No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el</i></p>	<p><i>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”.</i></p> <p>Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.</p> <p style="text-align: center;"><b>PROPOSICIÓN</b></p> <p>Con fundamento en las razones expuestas, nos permitimos rendir <b>PONENCIA POSITIVA</b> y en consecuencia solicitarle a la Comisión Primera del Senado de la República <b>DAR PRIMER DEBATE</b> al Proyecto de Ley No. 107 de 2020 Senado “por medio del cual se eliminan los artículos 36, 40 y el 53 de Código Civil y se modifican parcialmente los artículos 38, 55, 61, 100, 149, 233, 236, 245, 250, 254, 257, 335, 397, 403, 411, 1045, 1165, 1240, 1258, 1262, 1468, 1481, 1488, el Título X y Título XI del Capítulo III del Código Civil”, con el texto original.</p> <p>De los honorables Congresistas,</p> <div style="text-align: center;">   <b>JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ</b>                  Senador de la República             </div>
--	--

## TEXTOS DE PLENARIA

### **TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA NO PRESENCIAL DEL DÍA 18 DE NOVIEMBRE DE 2020 AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 13 DE 2020 SENADO**

*por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultura e Histórico al municipio de Puerto Colombia en el departamento del Atlántico.*

<p style="text-align: center;"><b>TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA NO PRESENCIAL DEL DÍA 18 DE NOVIEMBRE DE 2020 AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No.13/20 SENADO “POR EL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 328 Y 356 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA OTORGÁNDOLE LA CATEGORÍA DE DISTRITO TURÍSTICO, CULTURA E HISTÓRICO AL MUNICIPIO DE PUERTO COLOMBIA EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO”.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1º.</b> Adiciónese el siguiente inciso al artículo 356 de la Constitución Política, el cual quedará de la siguiente manera:</p> <p>El municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito Turístico, Cultural e Histórico. Su régimen político, fiscal y administrativo serán los que determinen la Constitución y las leyes especiales que se dicten sobre la materia, y en lo no dispuesto en ellas, serán las normas vigentes para los municipios.</p> <p><b>ARTÍCULO 2º.</b> Adiciónese el siguiente inciso al artículo 328 de la Constitución Política, el cual quedará de la siguiente manera:</p> <p>(...) El municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito Turístico, Cultural e Histórico. Sus autoridades junto con las autoridades nacionales podrán establecer estrategias de articulación para el aprovechamiento del desarrollo.</p> <p><b>ARTÍCULO 3º.</b> El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.</p>	<p>Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en Sesión No Presencial del Senado de la República del día 18 de noviembre de 2020, al Proyecto de Acto Legislativo No. 13/20 SENADO “POR EL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 328 Y 356 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA OTORGÁNDOLE LA CATEGORÍA DE DISTRITO TURÍSTICO, CULTURA E HISTÓRICO AL MUNICIPIO DE PUERTO COLOMBIA EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO”.</p> <p>Cordialmente,</p> <p><b>ARMANDO ALBERTO BENEDETTI VILLANEDA</b> Senador Ponente</p> <p>El presente Texto Definitivo, fue aprobado sin modificaciones en Sesión Plenaria No Presencial del 18 de noviembre de 2020, de conformidad con el texto aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República.</p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b> Secretario General</p>
--	--

<p style="text-align: center;"><b>TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA MIXTA DEL DÍA 27 DE OCTUBRE DE 2020 AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 22 DE 2020 SENADO</b></p> <p style="text-align: center;"><i>por medio del cual se reforma la Constitución Política de Colombia en su artículo 79 adicionando un inciso que prohíbe expresamente el ejercicio de actividades de exploración y explotación mineras en ecosistemas de páramos.</i></p>	<p style="text-align: center;"><b>TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA MIXTA DEL DÍA 27 DE OCTUBRE DE 2020 AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No.22/20 SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE REFORMA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA EN SU ARTÍCULO 79 ADICIONANDO UN INCISO QUE PROHÍBE EXPRESAMENTE EL EJERCICIO DE ACTIVIDADES DE EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN MINERAS EN ECOSISTEMAS DE PÁRAMOS".</b></p> <p style="text-align: center;"><b>El Congreso de la República de Colombia</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1º.</b> Adiciónese un inciso al artículo 79 de la Constitución Política el cual quedará así:</p> <p>Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La Ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. El Estado tiene una especial deber de protección del agua.</p> <p>Queda prohibida de exploración o explotación minera de cualquier tipo o de hidrocarburos en ecosistemas de páramo y sus zonas de amortiguamiento. También estarán prohibidas las expansiones urbanas y suburbanas y las actividades de alto impacto estos ecosistemas.</p> <p>Los municipios a través de las herramientas de ordenamiento territorial establecerán los usos en ecosistemas colindantes a los páramos que pudieran generar daños sobre estos, en especial lo referente a minería artesanal y de subsistencia en las áreas amortiguadoras, tendientes para mitigar el impacto negativo sobre estos ecosistemas.</p> <p><b>Artículo 2º.</b> El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.</p> <p>Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en Sesión Mixta del Senado de la República del día 27 de octubre de 2020, al Proyecto de Acto Legislativo No. 22/20 SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE REFORMA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE</p>		
<p>COLOMBIA EN SU ARTÍCULO 79 ADICIONANDO UN INCISO QUE PROHÍBE EXPRESAMENTE EL EJERCICIO DE ACTIVIDADES DE EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN MINERAS EN ECOSISTEMAS DE PÁRAMOS".</p> <p>Cordialmente,</p> <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> <p><b>PALOMA VALENCIA LASERNA</b> Coordinadora Ponente</p> <p><b>CARLOS GUEVARA VILLABÓN</b> Senador Ponente</p> <p><b>ANGÉLICA LOZANO CORREA</b> Senadora Ponente</p> <p><b>ROOSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO</b> Senador Ponente</p> <p><b>JULIÁN GALLO CUBULLOS</b> Senador Ponente</p> </td> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> <p><b>MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ</b> Senador Ponente</p> <p><b>JUAN CARLOS GARCÍA</b> Senador Ponente</p> <p><b>RODRIGO LARA RESTREPO</b> Senador Ponente</p> <p><b>EDUARDO E. PACHECO CUELLO</b> Senador Ponente</p> <p><b>GUSTAVO PETRO URREGO</b> Senador Ponente</p> </td> </tr> </table>	<p><b>PALOMA VALENCIA LASERNA</b> Coordinadora Ponente</p> <p><b>CARLOS GUEVARA VILLABÓN</b> Senador Ponente</p> <p><b>ANGÉLICA LOZANO CORREA</b> Senadora Ponente</p> <p><b>ROOSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO</b> Senador Ponente</p> <p><b>JULIÁN GALLO CUBULLOS</b> Senador Ponente</p>	<p><b>MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ</b> Senador Ponente</p> <p><b>JUAN CARLOS GARCÍA</b> Senador Ponente</p> <p><b>RODRIGO LARA RESTREPO</b> Senador Ponente</p> <p><b>EDUARDO E. PACHECO CUELLO</b> Senador Ponente</p> <p><b>GUSTAVO PETRO URREGO</b> Senador Ponente</p>	<p><b>ALEXANDER LÓPEZ MAYA</b> Senador Ponente</p> <p>El presente Texto Definitivo, fue aprobado sin modificaciones en Sesión Mixta del 27 de octubre de 2020, de conformidad con el articulado propuesto para segundo debate.</p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b> Secretario General</p>
<p><b>PALOMA VALENCIA LASERNA</b> Coordinadora Ponente</p> <p><b>CARLOS GUEVARA VILLABÓN</b> Senador Ponente</p> <p><b>ANGÉLICA LOZANO CORREA</b> Senadora Ponente</p> <p><b>ROOSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO</b> Senador Ponente</p> <p><b>JULIÁN GALLO CUBULLOS</b> Senador Ponente</p>	<p><b>MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ</b> Senador Ponente</p> <p><b>JUAN CARLOS GARCÍA</b> Senador Ponente</p> <p><b>RODRIGO LARA RESTREPO</b> Senador Ponente</p> <p><b>EDUARDO E. PACHECO CUELLO</b> Senador Ponente</p> <p><b>GUSTAVO PETRO URREGO</b> Senador Ponente</p>		

# CONCEPTOS JURÍDICOS

## CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 134 DE 2020 SENADO. PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

por medio de la cual se adopta una política de Estado a cargo del DANE y la UPRA para crear el índice oficial de distribución de la propiedad rural y tenencia de la tierra y se toman medidas para el acceso a la información de tierras rurales.

Bogotá, D. C., 03 de Diciembre de 2020

Doctora  
**DELCEY HOYOS ABAD**  
Secretaria General Comisión Quinta  
comisionquinta@senado.gov.co  
Carrera 7 No. 8 - 68 Piso 1  
Bogotá - Cundinamarca

Asunto: Comentarios a proyecto de ley 134-2020 Senado. Ponencia para primer debate.

Cordial saludo.

En atención al Informe de ponencia para primer debate de proyecto de ley 134 de 2020 del Senado de la República "Por medio del cual se adopta una política de Estado a cargo del DANE y la UPRA para crear el índice oficial de distribución de la propiedad rural y tenencia de la tierra y se toman medidas para el acceso a la información de tierras rurales", respetuosamente se adjuntan los comentarios de esta Unidad.

Atentamente,



**FELIPE FONSECA FINO**  
Director General

Adjunto: Cuadro con comentarios anunciados  
Anexo:

Comentarios al proyecto de Ley 134 de 2020: "Por medio del cual se adopta una política de Estado a cargo del DANE y la UPRA para crear el índice oficial de distribución de la propiedad rural y tenencia de la tierra y se toman medidas para el acceso a la información de tierras rurales". Ponencia primer debate.				
Fecha de elaboración: 17 de noviembre de 2020				
Responsable(s)		Comentarios, precisiones o ajustes		
Responsable de Materia	Folios	Página	Comentario	Propuesta
Título del proyecto de ley	del 2		De acuerdo con la sugerencia equivalente sobre el "objeto del proyecto" se sugiere modificar el texto de la ley.	"Por medio del cual se adopta la política de Estado la observación y evaluación de la estructura de la tenencia de la tierra rural dentro de la frontera agrícola nacional a través del índice oficial de distribución de la propiedad rural y tenencia de la tierra a cargo del DANE y se toman medidas para el acceso a la información de tierras rurales."
Objeto del proyecto	del 2		Se sugiere que como ley de la República que adopta una política, tenga un objeto mayor y que el instrumento, así sea en el índice, sea parte de ella para monitorizar su desarrollo.	Ley de la República para la redacción de la ley que regula la distribución de la propiedad de la tierra rural.
Justificación del proyecto	3		Se considera importante indicar que "no permiten hacer comparaciones debido a que se usaron diferentes procesos metodológicos y fuentes de información" porque en el índice de distribución de la propiedad que se publicó en 2008 y se trabajó con la vigencia 2014 se usó un muestreo para los lotes publicados por la UPRA, fuente comparable con el índice de distribución de la propiedad de las tierras del IGAC. Este esfuerzo se ve reflejado en conservar los rangos de tamaño y superficie para que los datos de ambos estudios se puedan comparar y estudiar.	A pesar de que se hicieron esfuerzos entre los documentos del IGAC y la UPRA para que la serie de datos disponibles para analizar fuera lo más larga posible entre el año 2008 y el año 2012, no se cuentan con los datos del año 2013 y la UPRA a partir de la definición de frontera agrícola debe regular esta definición para sus estadísticas, lo que sí representa un cambio metodológico.
Justificación del proyecto	3		Este párrafo está desconociendo los trabajos de MAPA, UPRA e IGAC, que en el mismo proyecto de ley se reconoce "la necesidad de información, análisis, mediciones y cálculos sobre datos históricos de tenencia de la tierra en Colombia han tenido origen en instituciones no oficiales, universidades y grupos de investigación que no tienen seguimiento ni obligación de control metodológico y validar estrategias para la obtención de información sobre la propiedad rural...".	Se considera que todo este párrafo debería eliminarse, el IGAC, UPRA, DANE, DSR, son entidades del Estado que han hecho como ellos mismos reconocen las tareas que tienen por función. Ningún ente privado tiene la capacidad de recoger datos privados de propiedad para todo el territorio nacional, los privados tienen estudios de caso.
Justificación del proyecto	3, párrafo 3		La UPRA tiene disponible en su página de internet, publicaciones con vigencia 2014, 2015 y 2016 y en proceso de publicación 2017 y de construcción 2018 y 2019, donde se describen los indicadores para medir estas tenencias y análisis espaciales sobre distribución de la propiedad rural en Colombia, por lo que el párrafo no concuerda con la realidad.	Se trata a la UPRA a mantener actualizados las publicaciones sobre los indicadores de distribución y a la DSR que suministre los datos necesarios para que estas publicaciones cuenten con información sobre tenencia de las parcelas rurales.

Capítulo	Artículo	Página	Comentario	Propuesta
	Artículo 1		Añadir un párrafo de entrega de información por parte de quienes la generan	Todos los generadores de información oficial fundamental para el cálculo de los índices de distribución de la propiedad, deben suministrarla de manera expedita, completa y sistemática a aquellas entidades que tienen como función la construcción y publicación de estos insumos de política.
	Artículo 1		Se sugiere precisar la política y que el índice sea el instrumento para su monitoreo	Artículo 1°. Objeto. Implementar como política de Estado la observación y evaluación de la estructura de la tenencia de la tierra rural dentro de la frontera agrícola nacional a través del índice oficial de distribución de la propiedad y tenencia de la tierra rural a cargo de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios - UPRA en coordinación con el Departamento Nacional de Estadística - DANE, como información periódica, pública y oficial del Estado, de fácil de acceso para servir de fuente de información de las entidades públicas con competencias en el sector rural y de tierras.
	2, Parágrafo 1	20	Adicionar a las entidades que entregan información, la Unidad de Restitución de Tierras, el IGAC y los catastros descentralizados.	Adicionar a: Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC Catastros descentralizados
	4, parágrafo 1	21	En el artículo 2, parágrafo 2, se dice que la UPRA y el DANE, harán la construcción del índice pero en luego el artículo 4 se dice que el índice debe tener un componente de calidad de suelo. Si se trata de un ejercicio técnico, la ley no debería entrar en el detalle del contenido de índice porque si no se puede construir así, se debería entonces cambiar la ley	Se sugiere eliminar parágrafo
	3	21	Se recomienda que en el primer año se consolide la metodología, para el cálculo del índice, siempre y cuando se garanticen los recursos para su construcción.	Adicionar en el artículo 3°. Plazo. El DANE y la UPRA en coordinación con las entidades del sector, tendrán plazo de un año, a partir de la promulgación de la presente ley, para la consolidación de la metodología, evaluación y certificación de la calidad estadística en el marco del sistema estadístico nacional y publicar a partir del segundo año, el primer informe del índice oficial de Distribución de la Propiedad Rural y Tenencia de la Tierra
	4, parágrafo 1	21	Mezclar indicadores de tenencia con indicadores de suelos cuando no hay estudios de suelos actualizados, perjudicaría el índice de distribución, pues lo mezcla con datos desactualizados. Es viable que las entidades realicen luego hacer correlaciones desde los datos del índice y los de suelo, mas no obligar al índice a cargar toda esa información desactualizada. La UPRA carece de competencia en estudios de suelos, tema que compete al IGAC.	Parágrafo 2. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público apropiará los recursos necesarios dentro del marco de gasto de corto, mediano y largo plazo, con destino a la UPRA para cumplir con la función asignada.  Parágrafo 1. El índice oficial de distribución de la propiedad rural y tenencia de la tierra deberá contemplar las dimensiones territoriales: nacional, regional, departamental y municipal. Podrá detallar análisis para territorios específicos de acuerdo con las necesidades y la existencia de información, de acuerdo con los criterios que determinen de común acuerdo el DANE y la UPRA.

**CONTENIDO**

Gaceta número 1432 - Jueves, 3 de diciembre de 2020

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

**Págs.**

**PONENCIAS**

Ponencia para primer debate y texto definitivo al proyecto de ley número 107 de 2020 Senado, por medio del cual se eliminan los artículos 36, 40 y el 53 de Código Civil y se modifican parcialmente los artículos 38, 55, 61, 100, 149, 233, 236, 245, 250, 254, 257, 335, 397, 403, 411, 1045, 1165, 1240, 1258, 1262, 1468, 1481, 1488, el Título X y Título XI del Capítulo III del Código Civil..... 1

**TEXTOS DE PLENARIA**

Texto definitivo aprobado en sesión plenaria no presencial del día 18 de noviembre de 2020 al proyecto de acto legislativo número 13 de 2020 Senado, por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultura e Histórico al municipio de Puerto Colombia en el departamento del Atlántico ..... 3

Texto definitivo aprobado en sesión plenaria mixta del día 27 de octubre de 2020 al proyecto de acto legislativo número 22 de 2020 Senado, por medio del cual se reforma la Constitución Política de Colombia en su artículo 79 adicionando un inciso que prohíbe expresamente el ejercicio de actividades de exploración y explotación mineras en ecosistemas de páramos..... 4

**CONCEPTOS JURÍDICOS**

Concepto jurídico Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a proyecto de ley número 134 de 2020 Senado. Ponencia para primer debate, por medio de la cual se adopta una política de Estado a cargo del DANE y la UPRA para crear el índice oficial de distribución de la propiedad rural y tenencia de la tierra y se toman medidas para el acceso a la información de tierras rurales ..... 5