



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 966

Bogotá, D. C., jueves, 3 de noviembre de 2016

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTA NÚMERO 11 DE 2016

(octubre 18)

Cuatrenio 2014-2018 - Legislatura 2016-2017 -
Primer Periodo

Sesión Ordinaria

En la ciudad de Bogotá, D. C., el día dieciocho (18) de octubre del dos mil dieciséis (2016), se reunieron en el Salón Guillermo Valencia del Capitolio Nacional, previa citación, los miembros de la Comisión Primera del honorable Senado, con el fin de sesionar.

I

Llamado a lista y verificación del quórum

La Presidencia ejercida por el titular honorable Senador Carlos Fernando Mota Solarte, indica a la Secretaría llamar a lista y contestaron los honorables Senadores:

Andrade Serrano Hernán
Barreras Montealegre Roy Leonardo
Enríquez Maya Eduardo
Enríquez Rosero Manuel
Galán Pachón Juan Manuel
Mota Solarte Carlos Fernando
Rodríguez Rengifo Roosvelt
Serpa Uribe Horacio
Vega Quiroz Doris Clemencia.

En el transcurso de la sesión se hicieron presentes los honorables Senadores:

Amin Hernández Jaime
Benedetti Villaneda Armando

Gaviria Vélez José Obdulio

Gerlén Echeverría Roberto

López Hernández Claudia

Morales Hoyos Viviane

Rangel Suárez Alfredo

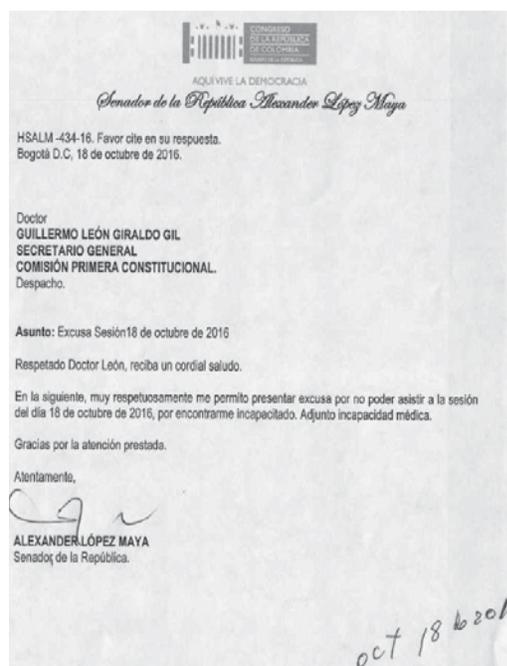
Varón Cotrino Germán.

Dejaron de asistir los honorable Senadores:

López Maya Alexander

Valencia Laserna Paloma.

El texto de las excusas es el siguiente:



Fórmula Médica
TA-416 CIRUGIA GENERAL - ENDOCRINOLOGICA
 Dirección: Cra. 28A No. 9A - 100 Consultorio 416-L TORRE A PISO 4
 Teléfono: 4822000 - Celular: 34933
 Correo Electrónico: web@ta416.com - administr@ta416.com
 38834838

Centro Médico Imbanaco
 Vacación de Servicio

Nombres del Paciente: ALEXANDER
 Apellidos del Paciente: LÓPEZ MAYA
 Identificación: CC 16744638
 Fecha: 18 oct., 2016 10:49

Edad 49 Años
 Peso N/A
 Tipo Sangre

Entidad: COOMEVA MEDICINA PREPAGADA S.A.

Texto INCAPACIDAD POR DOS DIAS A PARTIR DE LA FECHA
 DR. CASCINOMIA DE TORRES
 ESTUDIO NODULAR GANGLIONAR CERVICAL
 Fecha de Proceso 18/10/2016 10:49

Firma Electrónica: MARIA VICTORIA PEREZ FERNANDEZ
 Identificación: CC 31263501
 Especialidad: CIRUGIA ENDOCRINA

Dr. María Victoria Pérez F.
 Cirujía General y
 Cirujía Endocrinológica
 T.P. 1122-94

Red/Paciente/Procedim: 18 oct. 2016 10:49
 Usuario: KEELY PARRAM ESCOBAR (8437)
 Servidor: TR-01 CIRUGIA GENERAL - ENDOCRINOLOGIA

PALOMA
 Bogotá, 18 de octubre de 2016

Senador
CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE
 Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente
 Senado de la República
 Ciudad.

Asunto: Excusa asistencia a sesión de Comisión
 Primera de fecha 18 de octubre de 2016.

Respetado Señor Presidente:
 Reciba un cordial saludo.

Presento esta excusa que espero se sirva aceptar, debido a que no puedo asistir a la sesión de Comisión Primera Constitucional de fecha 18 de octubre de 2016, toda vez que me encuentro asistiendo a citas de carácter médico sobre el estado y evolución en la salud de mi padre.

Atentamente,

Paloma Valencia
 Paloma Valencia-Laserna
 Senadora de Colombia
 Centro Democrático

18 oct 2016

La Secretaría informa que se ha registrado quórum deliberatorio.

Siendo las 10:12 a. m., la Presidencia manifiesta: “Abrar la sesión y proceda el Secretario a dar lectura al Orden del Día para la presente reunión”.

Por Secretaría se da lectura al Orden del Día:

ORDEN DEL DÍA

**COMISIÓN PRIMERA HONORABLE
 SENADO DE LA REPÚBLICA**

Cuatrenio 2014-2018 Legislatura 2016-2017 - Primer Periodo

Día: martes 18 de octubre de 2016

Lugar: Salón Guillermo Valencia – Capitolio Nacional
 Primer Piso

Hora: 10:00 a. m.

I

Llamado a lista y verificación del quórum

II

Consideración y aprobación de actas

Acta número 08 del 14 de septiembre de 2016.

Acta número 09 del 20 de septiembre de 2016;

Acta número 10 del 5 de octubre de 2016.

III

Consideración y votación de proyectos en primer debate

1. Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 Senado, 260 de 2016 Cámara, por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia. (Segunda Vuelta).

Autores: honorables Senadores *Jorge Prieto Riveros, Guillermo Santos Marín, Jorge Iván Ospina Gómez, Luis Fernando Velasco Chávez, Andrés García Zuccardi, Susana Correa Borrero, Mauricio Aguilar Hurtado, Alexander López Maya, Antonio Navarro Wolf, Luis Emilio Sierra Grajales, Senén Niño Avendaño, Claudia López Hernández, Iván Cepeda Castro, Sofía Gaviria Correa, Yamina Pestana Rojas, Nohora Tovar Rey* y otras firmas ilegibles; honorables Representantes *Oscar Hurtado Pérez, Ana Cristina Paz, Inti Asprilla, Antenor Durán, Angélica Lozano Correa, Oscar Ospina, Sandra Ortiz Nova* y otras firmas ilegibles. Ponente primer debate:

Ponentes primer debate (segunda vuelta): honorables Senadores *Doris Clemencia Vega Quiroz, Claudia López Hernández* (coordinadoras), *Alexander López Maya, Manuel Enríquez Rosero, Viviane Morales Hoyos, Armando Benedetti Villaneda, Jaime Amín Hernández, Carlos Fernando Motoa Solarte, Roberto Gerlén Echeverría.*

Publicación proyecto original: **Gaceta del Congreso número 104 de 2016.**

Texto Aprobado Plenaria Cámara: **Gaceta del Congreso número 451 de 2016.**

Diario Oficial: 49.939.

Ponencia primer debate: **Gaceta del Congreso número 709 de 2016. (Segunda vuelta).**

2. Proyecto de Acto Legislativo número 5 de 2016 Senado, por medio del cual se reforma la Constitución Política de Colombia en lo relativo a la remuneración de los miembros del Congreso de la República.

Autores: honorables Senadores *Paola Andrea Holguín Moreno, Álvaro Uribe Vélez, Alfredo Ramos Maya, María del Rosario Guerra, Fernando Araújo Rumié;* honorables Representantes *Rubén Darío Molano, Margarita Restrepo, Wilson Córdoba Mena, Esperanza Pinzón, Federico Hoyos.*

Ponente primer debate: honorable Senador *Alfredo Rangel Suárez.*

Publicación proyecto original: **Gaceta del Congreso número 543 de 2016.**

Ponencia primer debate: **Gaceta del Congreso número 719 de 2016.**

3. Proyecto de Acto Legislativo número 2 de 2016 Senado, por el cual se modifica el artículo 187 de la Constitución Política.

Autores: honorables Senadores *Claudia López Hernández, Maritza Martínez Aristizábal, Armando Benedetti Villaneda, Jimmy Chamorro Cruz, Jorge Prieto Riveros, Jorge Iván Ospina Gómez, Iván Cepeda Castro;* honorables Representantes *Angélica Lozano, Angélica Robledo, Alirio Uribe, Oscar Ospina, Sandra Ortiz, Ana Cristina Paz* y otras firmas ilegibles.

Ponente primer debate: honorable Senador *Claudia López Hernández*.

Publicación Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 543 de 2016.

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 687 de 2016.

4. Proyecto de Acto Legislativo número 6 de 2016 Senado, por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de derechos, se reconoce el derecho a la tierra y a la territorialidad campesina y se adoptan disposiciones sobre la consulta popular.

Autores: honorables Senadores *Alberto Castilla Salazar, Iván Cepeda Castro, Jorge Enrique Robledo, Alexander López Maya, Senén Niño Avendaño, Jorge Prieto Riveros, Luis Évelis Andrade Casamá;* honorables Representantes *Alirio Uribe Muñoz, Germán Navas Talero, Víctor Correa Vélez, Ángela María Robledo, Inti Asprilla, Óscar Ospina.*

Ponente primer debate: honorable Senador *Alexander López Maya*.

Publicación proyecto original: *Gaceta del Congreso* número 591 de 2016.

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 696 de 2016.

5. Proyecto de ley número 30 de 2016 Senado, por medio de la cual se reglamentan las coaliciones de partidos y movimientos políticos a corporaciones públicas.

Autores: honorables Senadores *Claudia López Hernández, Jimmy Chamorro Cruz, Jorge Prieto Riveros, Iván Cepeda Castro;* honorables Representantes *Angélica Lozano, Inti Asprilla, Angélica Robledo, Óscar Ospina, Alirio Uribe, Ana Cristina Paz* y otras firmas ilegibles.

Ponente primer debate: honorable Senador *Alexander López Maya*.

Publicación proyecto original: *Gaceta del Congreso* número 545 de 2016.

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 703 de 2016.

6. Proyecto de ley número 85 de 2016 Senado, por la cual se modifica el porcentaje de participación para la conformación de las áreas metropolitanas.

Autores: honorables Senadores *Carlos Enrique Soto Jaramillo, Óscar Mauricio Lizcano Arango;* honorables Representantes *Luis Horacio Gallón Arango.*

Ponente primer debate: honorable Senador *Roosevelt Rodríguez Rengifo*.

Publicación proyecto original: *Gaceta del Congreso* número 605 de 2016.

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 719 de 2016.

7. Proyecto de ley número 97 de 2016 Senado, por la cual se regula el ejercicio del cabildeo y se dictan otras disposiciones.

Autores: honorables Senadores *Carlos Fernando Galán Pachón, Óscar Mauricio Lizcano Arango, Rosmery Martínez Rosales, Iván Duque Márquez, Juan Manuel Galán Pachón;* honorable Representante *Angélica Lozano Correa.*

Ponente primer debate: honorable Senador *Juan Manuel Galán Pachón*.

Publicación proyecto original: *Gaceta del Congreso* número 606 de 2016.

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 781 de 2016.

8. Proyecto de ley número 56 de 2016 Senado, por medio de la cual se reglamenta la inseminación artificial, la procreación con asistencia científica y se dictan otras disposiciones.

Autor: honorable Senador *Luis Fernando Duque García*.

Ponente primer debate: honorable Senador *Armando Benedetti Villaneda*.

Publicación proyecto original: *Gaceta del Congreso* número 549 de 2016.

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 781 de 2016.

9. Proyecto de Acto Legislativo número 4 de 2016 Senado, por medio del cual se reduce el Congreso de la República de Colombia, y se hace más eficiente el gasto público.

Autores: honorables Senadores *Alfredo Ramos Maya, Paola Andrea Holguín Moreno, Álvaro Uribe Vélez, Carlos Felipe Mejía, Paloma Valencia Laserna, Susana Correa Borrero, Fernando Araújo Rumié;* honorables Representantes *María Fernanda Cabal, Fernando Sierra, Samuel Hoyos.*

Ponente primer debate: honorable Senadora *Paloma Valencia Laserna*.

Publicación proyecto original: *Gaceta del Congreso* número 543 de 2016.

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 782 de 2016.

10. Proyecto de ley número 84 de 2016 Senado, por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia.

Autores: Ministro de Transporte doctor *Jorge Eduardo Rojas Giraldo*.

Ponente primer debate: honorables Senadores *Hernán Andrade Serrano*.

Publicación proyecto original: *Gaceta del Congreso* número 605 de 2016.

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 795 de 2016.

11. Proyecto de Acto Legislativo número 1 de 2016 Senado, por medio del cual se modifica el artículo 114 y los numerales 8 y 9 del artículo 135 de la Constitución Política de Colombia. (Control político entes de control).

Autores: honorables Senadores *Ernesto Macías Tovar, Éverth Bustamante García, Daniel Cabrales Castillo, Fernando Araújo Rumié, Susana Correa Borrero, María del Rosario Guerra de la Espriella, José Obdulio Gaviria, Alfredo Ramos Maya, Alfredo Rangel Suárez;* honorables Representante *Álvaro Hernán Prada.*

Ponente primer debate: honorable Senador *José Obdulio Gaviria Vélez*.

Publicación proyecto original: *Gaceta del Congreso* número 530 de 2016.

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 795 de 2016.

12. Proyecto de ley número 91 de 2016 Senado, por medio de la cual se modifica el ámbito de aplicación de la Ley Estatutaria 1581 de 2012 y se facultada a la Autoridad de Protección de Datos para que proteja los derechos de las colombianas y de los colombianos frente a la recolección y el tratamiento internacional de datos personales.

Autores: honorables Senadores *Jaime Amín Hernández, Álvaro Uribe Vélez, Ernesto Macías Tovar, Carlos Felipe Mejía, Daniel Cabrales Castillo, Fernando Araújo Rumié*.

Ponente primer debate: honorables Senadores *Jaime Amín Hernández*.

Publicación proyecto original: *Gaceta del Congreso* número 608 de 2016.

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 795 de 2016.

13. Proyecto de ley número 67 de 2016 Senado, mediante la cual se fortalece el control y la rendición de cuentas en la Fiscalía General de la Nación.

Autores: Fiscal General de la Nación, doctor *Néstor Humberto Martínez*.

Ponente primer debate: honorable Senador *Germán Varón Cotrino*.

Publicación proyecto original: *Gaceta del Congreso* número 567 de 2016.

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 824 de 2016.

14. Proyecto de ley número 95 de 2016 Senado, por medio de la cual se dictan disposiciones relacionadas con el ejercicio de la profesión de abogado.

Autores: honorables Senadores *Germán Varón Cotrino*; honorable Representantes *Angélica Lozano, Carlos Navas Talero, Carlos Abraham Jiménez, John Eduardo Molina, Rodrigo Lara Restrepo*.

Ponente primer debate: honorable Senador *Germán Varón Cotrino*.

Publicación proyecto original: *Gaceta del Congreso* número 646 de 2016.

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 824 de 2016.

IV

Lo que propongan los honorables Senadores

V

Negocios sustanciados por la Presidencia

El Presidente, honorable Senador,

Carlos Fernando Mota Solarte.

El Vicepresidente, honorable Senador,

Armando Benedetti Villaneda.

El Secretario General,

Guillermo León Giraldo Gil.

La Presidencia abre la discusión del Orden del Día e informa que una vez se constituya quórum decisorio se someterá a votación.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura al siguiente punto del Orden del Día:

II

Consideración y aprobación de actas

Acta número 08 del 14 de septiembre de 2016; Acta número 09 del 20 de septiembre de 2016; Acta número 10 del 5 de octubre de 2016.

La Presidencia informa cuando se encuentren publicadas se someterán a votación.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura al siguiente punto del Orden del Día:

III

Consideración y votación de proyectos en primer debate

Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 Senado, 260 de 2016 Cámara, por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia". (Segunda vuelta).

La Secretaría da lectura a la proposición positiva con que termina el informe de ponencia.

La Presidencia abre la discusión de la proposición leída y concede el uso de la palabra a la ponente honorable Senadora Claudia López Hernández:

Gracias Presidente, este proyecto de acto legislativo lo hemos trabajado muy rigurosamente con todos los asesores de los miembros de esta Comisión que muy amablemente han atendido las diferentes reuniones al igual que con los asesores de diferentes ministerios, el Ministerio de Ambiente, el Ministerio de Vivienda, el Ministerio de Transporte, incluso que se hizo presente, el DNP que enviaron varios conceptos, tuvimos más de 4 reuniones por lo menos con los diferentes asesores hasta que personalmente logramos llegar tanto con los asesores de esta Comisión como con los asesores de esos despachos a un texto acordado que estamos radicando mediante proposición dado que las diferentes reuniones a las que hago referencia se produjeron, pues, después de radicar la ponencia.

Básicamente hemos tratado de atender diferentes preocupaciones que tenían por ejemplo los asesores del Senador Amín y algunos otros miembros del Centro Democrático sobre el tema de las implicaciones eventualmente económicas de este artículo que lo que pretende es consagrar el derecho fundamental al agua. Se consagró para atender esa preocupación, se ha cambiado el texto usando los mismos principios que la jurisprudencia ya ha delimitado para que se acote, digamos, el impacto económico de este tipo de decisiones, básicamente es ponerlo en condiciones de accesibilidad, calidad y disponibilidad conforme al principio de progresividad.

Esa es la reacción que viene de la legislación, de convenios internacionales que tiene Colombia sobre esta materia que precisan que por supuesto este es un derecho, obviamente es un derecho fundamental, pero como todo derecho fundamental se presta dentro de los límites normativos y financieros del Estado en condiciones de progresividad; de manera que nos estamos remitiendo a esa normatividad tanto internacional como de nuestra jurisprudencia para evitar ese tipo, digamos,

de preocupación, el segundo propósito, digamos, del ajuste del artículo ha sido establecer la delimitación de donde aplica, digamos, se precisó que es en el territorio nacional dado que va a haber cuerpos de agua que pueden ser trasfronterizos, etc. para que no haya duda del ámbito territorial de aplicación.

Y también se precisó que lo que queremos justamente es que este derecho al agua se establezca en 2 dimensiones: dándole prioridad y protección constitucional especial al consumo humano y a la función ecológica, es decir, a la producción natural misma del agua, por lo cual para poder cumplir con esos dos propósitos se establece en el artículo que el Estado garantizará la protección y recuperación de los ecosistemas del recurso hídrico, es decir los que producen naturalmente el agua, como los páramos, las cuencas, etc. tendrán una especial protección por parte del Estado, de manera tal que se cumpla tanto la función ecológica del agua, es decir su producción natural como un uso prioritario que se va a determinar con protección constitucional, especial y preferente, que es el consumo humano.

Esos son los cambios, digamos, la redacción que logramos insisto, la Senadora Doris, que está aquí también y que es parte de los ponentes y de los coordinadores ponentes, es coautora, además, de este proyecto, sabe que tuvimos cómo es, digo, unas 4, 5 reuniones, finalmente, personalmente el Ministro de Ambiente, logramos llegar a un acuerdo con él sobre este texto, yo telefónicamente, también, conversé con la señora Ministra de Vivienda, que además tiene a su cargo, también, un tema de agua para cerciorarme que esta redacción tuviera su conformidad, así me lo expresaron ambos Ministros, tanto la señora Ministra de Vivienda, como el señor Ministro del Medio Ambiente.

De manera que quiero, en primer lugar, agradecerle a los asesores de esta Comisión, los asesores de todos, los 19 Senadores asistieron a nuestras reuniones con la mejor buena voluntad y sin duda con aportes muy importantes e igualmente a los asesores de los diferentes despachos con quienes logramos llegar a este acuerdo, por último, diría que, una preocupación que tenía el Ministerio de Transporte, que a mí me parecía raro, digamos, un poco que estuviera interviniendo en el tema porque no parecía de su órbita, era que en la redacción original que habíamos puesto se mencionaba el tema del desarrollo social, ambiental, digamos, de que el agua era un recurso natural de uso público para el desarrollo social, ambiental, económico, cultural de los colombianos, lo cual, digamos, le dada un... ellos lo que querían era que quedara claro que el agua también, digamos, cumple una función en el desarrollo económico del país, que es importante.

Pero, finalmente, todos llegamos a la conclusión de que estas condiciones, que insisto, las condiciones de accesibilidad, calidad y disponibilidad que están en nuestra jurisprudencia en los tratados internacionales ya incorporan esa dimensión del agua como insumo, digamos, para el desarrollo social y económico y que por lo tanto como la incorporan en esta redacción, lo mejor era limitarnos a esta misma redacción para que quedara esa función no solo ecológica, sino también social y económica del agua.

De manera, pues, que quiero reiterar mis agradecimientos a todos los Senadores y Senadoras de esta Comisión, a sus asesores por su disponibilidad, la paciencia, la rigurosidad con la que nos acompañaron, igual-

mente a los asesores y decir que este texto, insisto, no solamente fue acordado finalmente con los asesores de los diferentes miembros de esta Comisión sino también con los dos entes reguladores del tema más importante, el señor Ministro del Medio Ambiente y la señora Ministra de Vivienda, que también tiene los temas de agua a cargo.

De manera que por eso estamos dejando la proposición a consideración, leo como quedaría el artículo. Dice:

Artículo 1º. Incluyese en el artículo 11 A dentro del Capítulo I, del Título II de la Constitución el cual quedara así:

Todo ser humano en el territorio nacional tiene derecho al agua en condiciones de accesibilidad, calidad y disponibilidad conforme al principio de progresividad. Su uso prioritario es el consumo humano sin detrimento de su función ecológica, para lo cual el estado garantizara la protección y recuperación de los sistemas del recurso hídrico.

Esa sería la redacción final del artículo que como les digo, pues, nos ha dejado finalmente satisfechos a todos, el autor de esta iniciativa y principal, digamos, promotor de ella que es el Senador Jorge Prieto Riveros, obviamente también está al tanto y está satisfecho con esta redacción que cumple los dos propósitos que queremos, consagrar un derecho fundamental acotado a las condiciones de aplicabilidad que tienen todos los derechos fundamentales de nuestra Constitución, para que no tenga ningún impacto económico inmediato y darle una especial protección constitucional al agua para un uso prioritario que es el consumo humano y una función prioritaria que es su función ecológica.

De manera que dejo a disposición, entonces, de la Comisión, esta redacción que es finalmente la acordada con los diferentes intervinientes, muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la ponente honorable Senadora Doris Clemencia Vega Quiroz:

Gracias Presidente, saludarlo de manera muy especial a usted y al Vicepresidente y a los demás colegas, en especial a todas aquellas personas y organizaciones que han observado el compromiso que tenemos frente a estos temas tan importantes como es el medio ambiente y en especial la vida de todos los ciudadanos que habitamos en este país.

Como es sabido por ustedes este proyecto de acto legislativo continua hoy su segunda vuelta, iniciativa debo recordar Claudia, que esta iniciativa fue radicada por 42 Congresistas de todos los partidos porque tenemos un compromiso para lograr sacar adelante este proyecto tan importante para todos los colombianos, por eso, de igual manera saludo a nuestro autor y promotor del proyecto al doctor Jorge Prieto.

Y que hoy cuando estamos a punto de lograr unos acuerdos tanto con las Farc y Ejército de Liberación Nacional, nos alegra enormemente poder hacer parte de la historia en este tema y recordar que se había avanzado en el anterior acuerdo con las Farc, con ese primer punto sobre la reforma rural integral que centraba precisamente el desarrollo económico del país en el campo, para lo cual es fundamental no solo la conservación, sino del derecho que tenemos los ciudadanos de acceder al servicio que es prioritario como es el agua.

Pues, quedaban o quedan algunas inquietudes, por supuesto, pero de igual manera Claudia, yo no me voy a referir ya a la propuesta como tal porque ella ha hablado exactamente del ajuste que se le va a hacer al articulado, entonces no me voy a referir en esta parte a esto, sino a que tomemos conciencia en primer lugar porque como lo expresaba Claudia, el objeto del proyecto es elevar a rango constitucional el derecho fundamental, que tiene todo ser humano al acceso al agua.

El agua como ustedes saben es vida, es fundamental en el ser humano, por eso la Corte Constitucional lo ha definido como un derecho fundamental, para los seres humanos, pero que desafortunadamente aún no está contemplado en la Constitución Política. Por eso quiero mencionar brevemente lo que ha dicho la Corte sobre estos temas mediante la Sentencia 740 donde señala el agua como derecho fundamental de protección especial, luego en la sentencia 794 de 2012, establece el agua como derecho fundamental con 2 connotaciones, una como derecho fundamental y otra como derecho público.

Y posteriormente la Sentencia C-35, determino la prohibición a toda actividad minera en los páramos, sin embargo a pesar de estas sentencias vemos que efectivamente hoy los páramos están en un total abandono y la legislación, pues, ha tratado de defender los ecosistemas, pero aun vemos que tenemos dificultades en este tema.

Por otro lado, rápidamente vamos a observar lo que ha ocurrido a final del año pasado y al inicio de este año, lo que ocurrió con, yo pienso que esa ola que sacudió diríamos así o que afectó gran parte de la población colombiana, vimos como efectivamente mucho de nuestro territorio, más de 200 municipios quedaron sin agua y varias capitales como Medellín, Cali y Santa Marta, al borde de racionamientos, en esa misma etapa también pudimos observar como más de 200 hectáreas fueron arrasadas por las llamas y de igual manera afectando los bosques y ríos como el Magdalena y el Cauca que llegaron a mínimos históricos, es como entender exactamente que esa sequía afectó parte del territorio nacional y que en gran parte de esta población, más de 60.000 reses murieron precisamente producto de esa sequía.

Por otro lado, todos sabemos que los páramos son las reservas de agua que tenemos en el país, que por lo tanto tenemos que protegerlos porque son las máquinas que nos producen el agua para poder sobrevivir en medio de lo que hoy hemos atravesado en el país que es la falta en algunas regiones del país, por eso los páramos como el Santurbán, el Almorzadero, Pisba, Guerrero, Cajamarca, entre otros están siendo afectados por la minería, por la agricultura, por la deforestación, por la explotación de carbón, por la tala indiscriminada, la contaminación y degradación entre otros.

En esta parte en lo que hoy vemos en el tema de nuestros páramos es que estos nos ayudan a regular el ciclo hídrico y proveen a más del 80 por ciento de la población de los países Andinos, por eso nosotros o particularmente nos preocupa exactamente si las corporaciones autónomas regionales que son instituciones que deben estar comprometidas con el mejoramiento de la gestión y el uso del agua están realmente cumpliendo con este objetivo.

Y por otro lado, otra inquietud, es que hay comprometer más al Gobierno nacional para que tengamos

mayores recursos para apoyar el cuidado y mantenimiento de lo que es el medio ambiente, que no solo beneficie nuestro país, sino al planeta y que por lo tanto para prever todos estos racionamientos tenemos que pensar en la construcción de reservorios de agua que nos permitan enfrentar todos estos fenómenos.

Y por otro lado, es la preocupación de que si de verdad las entidades territoriales están cumpliendo el objetivo de destinar el 1 por ciento en la protección de las fuentes hídricas, debe haber un mayor compromiso, por supuesto, con el cuidado en la conservación y protección del agua por parte de las multinacionales que son las que han hecho la explotación de estos recursos.

En la siguiente, podemos observar el articulado, no voy hablar de ello porque la Senadora Claudia, ya lo hizo, pero nos parece para bien y ante la inquietud que han expresado algunas entidades, ustedes pueden observar que aquí no aparece considerada en una sola palabra el proyecto, no se establece, primero, una obligación a cargo del Estado de garantizar un mínimo vital gratuito para las personas.

Entonces, por otro lado podemos observar que el uso del agua en Colombia, el principal consumidor lo hemos, o ha sido más bien el sector agrícola más o menos en un 46 por ciento, le sigue el sector energético con un 21.5 por ciento y el luego el sector pecuario en un 8.5 por ciento, resulta pertinente aquí hacer un llamado a los grandes sectores empresariales que hacen uso de importante cantidad de agua para beneficio económico, que de igual manera debemos reflexionar sobre la responsabilidad para preservar y para conservar este importante líquido que, como ustedes y todo el pueblo colombiano, pudimos observar en la pasada sequía todo lo que afectó y todo lo que puede conllevar a que si no cuidamos, si no protegemos nuestras cuencas hídricas, nuestros páramos, nuestros pantanos, ríos, quebradas, etc. pues vamos a tener en los próximos años, yo siempre he insistido que si no tomamos conciencia, aparte de conservar, proteger, etc. vamos a tener Senadora Claudia, una próxima guerra por este preciado líquido.

Si continuamos, precisamente, permitiendo el daño ambiental estaríamos generando una crisis que llevaría a que se geste en el país una nueva guerra por el acceso al agua y hoy en día ya vivimos una experiencia, sabemos de qué se está hablando y por lo tanto le estamos pidiendo a los compañeros y a las entidades que tienen esa preocupación por el proyecto inicial, pero que como hoy pudieron observar y oír a la Senadora Claudia, ella ha expresado y ha dado a conocer lo que se pretende hacer, el ajuste al articulado y que efectivamente nos lleva a que no tengamos ninguna prevención a lo que hoy pretendemos con este proyecto tan importante para el bien de todos los colombianos.

Reiteramos, por supuesto, los agradecimientos a todos los asesores, a los Senadores que han venido apoyando este proyecto tan importante y pedirles que continuemos para lograr que efectivamente podamos lograr que el agua se eleve a derecho constitucional, muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Gracias Senadora Doris Vega, Coordinadora de ponente, quiero recordarles a los miembros de la Comisión Primera que este proyecto está en el primer debate de la segunda vuelta, es un acto legislativo por lo tanto

para ser aprobado requiere de la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión Primera.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Manuel Enríquez Rosero:

Muchas gracias, señor Presidente, Senadores y a todos los que nos acompañan, yo señor Presidente, no solamente acompañé al autor de este proyecto, a la presentación, acompañé también la ponencia en la primera vuelta y estamos acompañando la ponencia en esta segunda vuelta, yo tengo que reconocer que este es el producto de un trabajo de mucho tiempo, tanto del Senador Prieto, pues que tiene muy claro el tema, que ha estudiado y por supuesto el trabajo que han venido haciendo la Senadora Claudia López, los Senadores Ponentes, la Senadora Doris, le ha puesto mucho empeño a este tema.

Pero, queridos Senadores, he estado leyendo los conceptos que ha enviado Planeación Nacional, el Viceministerio de Agua de Saneamiento Básico, el mismo Ministro del Medio Ambiente, el doctor Gilberto Murillo y la verdad, Senador Hernán Andrade, yo hoy tengo una gran preocupación, que por hacer más, hagamos menos, me parece que esto si no tiene una redacción precisa, Senador Horacio Serpa, esto nos puede llevar a unas interpretaciones y viendo la situación fiscal de este país que es más preocupante de lo que nosotros pensábamos, el día jueves estuvimos con la Senadora Claudia López, en un seminario muy importante de Asobancaria en Cartagena y de verdad que uno queda muy preocupado, muy preocupado por la situación fiscal del país.

Hoy, por ejemplo, tenemos la preocupación que para financiar el Presupuesto del 2017, nos harían falta alrededor de 34 billones de pesos, eso es lo que nos van a hacer falta, los 20 billones que no transferiría Ecopetrol de sus rentas y de sus dividendos, más el tema de los mayores costos de la deuda, el tema de la devaluación de los pesos y nosotros ad portas, quiera Dios que eso sea así, lo más pronto de un posconflicto que nos va a implicar un gran esfuerzo fiscal del Estado y con una reforma constitucional, yo, pues, no quisiera como atravesarme, como se dice coloquialmente en esto, pero Presidente, yo sí le quisiera pedir el favor que por lo menos escucháramos al Ministro del Medio Ambiente.

Leyendo esos conceptos me preocupa enormemente y sé pues que son unos estudios juiciosos, unos estudios ya más centrados en lo que nos puede ocurrir, en lo que se nos puede venir, yo diría, pues, que no voy a pedir que traigamos a todos estos funcionarios que han expresado sus conceptos, pero yo sí quisiera escuchar al Ministro del Medio Ambiente, Presidente, una vez que él nos dé su concepto y nos explique claramente y pues ya hay una regulación profusa en esto, hay leyes, decretos, en fin, una serie de disposiciones que en el fondo están llevando y hay que decirlo, el Estado ha venido trabajando en el mejoramiento, no solamente en la conservación de nuestras cuencas hídricas, en el tema de la conservación de los páramos, en fin, garantizando que a través de la política de agua y saneamiento básico hoy se esté llegando a los sectores que antes no lo tenían.

Pero, repito, Presidente, yo tengo mucha preocupación en eso y hoy yo no estaría en condiciones de votar favorablemente esto porque no quiero que el día de mañana, entonces, se interprete un acto legislativo como

el que nosotros aprobaríamos y en vez de solucionar un problema, entonces, vamos a causar un problema más grave, entonces de tal manera que yo le pediría eso, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Claudia López Hernández:

Gracias Presidente, solo para hacerle una aclaración muy puntual al Senador Manuel Enríquez Rosero y es que esos conceptos a los que usted hace referencia se referían al texto anterior sobre el que no había consenso evidentemente y ellos manifestaron esas preocupaciones por escrito, fruto de esas preocupaciones fue que hicimos la ronda de reuniones, donde digo fueron más de 5 reuniones, entre los asesores del señor Ministro del Medio Ambiente, Transporte, Vivienda, DNP, etc. Y los asesores de la Comisión.

Es fruto de esas reuniones que hay esta nueva redacción, redacción con la que le insisto doctor Manuel Enríquez están de acuerdo tanto los asesores de esos despachos como los asesores de los miembros de esta Comisión. Después de haber hecho esas reuniones con los asesores, el señor Ministro de Ambiente estuvo personalmente en mi oficina revisando este último texto, lo revisé personalmente con él, no fue por teléfono, ni nada por el estilo, lo revisé personalmente con él, porque sin duda es el ente rector fundamental en este tema y el señor Ministro me expresó su acuerdo con este texto, con este último texto al que llegamos.

Por intermedio de él, estando él en mi oficina llamamos a la siguiente entidad, a la doctora Elsa Noguera, cuyos asesores habían estado pero no habíamos hablado directamente con ella y hablamos los 3 desde mi oficina, con la doctora Elsa Noguera, con el señor Ministro del Medio Ambiente y yo en mi calidad de coordinadora ponente y ella también me expresó su conformidad con este texto que hace los ajustes fruto de preocupaciones que había manifestado en esos conceptos que están en la carpeta porque evidentemente fueron conceptos que llegaron en la primera ronda, en la primera de ronda en el texto antiguo.

Entonces simplemente quiero hacer esa claridad, no solamente para el Senador Manuel Enríquez Rosero sino para todos, los conceptos se referían al texto anterior, al texto en el que no se establecía por ejemplo el principio de progresividad, que podía implicar riesgos de impacto económico inmediato, etc. Cosa que entre otras cosas era una preocupación también muy alta del Senador Jaime Amín que en buena hora nos acompaña en este momento, fue justamente su asesora del Senadora Jaime Amín y los asesores de Vivienda y de Ambiente los que lograron mostrarnos esta nueva redacción que establece que este derecho se aplicara en condiciones de accesibilidad, calidad y disponibilidad conforme al principio de progresividad, lo cual digamos atiende la preocupación que habían expresado ellos.

De manera que simplemente quiero hacer esa claridad para la discusión, lo había dicho cuando intervine pero lo vuelvo a reiterar, fruto de esos conceptos y de esas preocupaciones está esta nueva redacción e insisto personalmente la verifique tanto con el Ministro de Medio Ambiente como con la Ministra de Vivienda.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

La Senadora Claudia López coordinadora ponente y lo ha dicho también la Senadora Doris Vega han

sido enfáticos en manifestar que la proposición... que estamos discutiendo y que vamos aprobar o improbar ha sido conciliada con todos los representantes del Gobierno nacional y las observaciones del Senado de la República, entiendo que esas son las reuniones que se ha referido las Senadoras coordinadoras ponentes.

Senador Manuel Enríquez si usted mantiene la proposición de aplazamiento del debate hasta que se presenten las dudas o se absuelvan las dudas que han sido presentadas por el Gobierno nacional por favor sírvase radicar en la Secretaría para someterla a votación.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Manuel Enríquez Rosero:

Pues Senadora Claudia a mí me preocupa de verdad porque la reunión a la que se llegó al acuerdo fue el 26 de septiembre y el concepto que envía el Ministerio de Hacienda es del 5 de octubre, o sea que este concepto ya es con base en la nueva redacción, entonces, no, pero si el Gobierno está de acuerdo yo no tengo ningún problema Senadora, si el Gobierno está de acuerdo, si el Ministro del Medio Ambiente muestra su conformidad con esta nueva redacción yo no tengo ningún problema.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Horacio Serpa Uribe:

Señor Presidente y queridas y queridos colegas, después de las explicaciones de las distinguidas Senadora Claudia y Doris iba a decir que con una enorme alegría apoyaba el contenido del proyecto, me frené un poco con las explicaciones del doctor Manuel, pero pienso que se ha ahondado en razones y de ellas puede uno corregir que existe conformidades los estamentos oficiales, las bondades de la propuesta son inmensas, de manera que los argumentos, por lo menos para mí que se han presentado conocimiento que tuvimos sobre la materia con ocasión del trámite anterior son suficientes para que manifieste conformidad con la nueva redacción del artículo y le diga a ustedes que votaré afirmativamente el proyecto, muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Juan Manuel Galán Pachón:

Muchas gracias señor Presidente, simplemente quisiera resaltar las bondades de esta iniciativa constitucional que viene a segunda vuelta, me parece para Colombia de la mayor importancia elevar a derecho constitucional fundamental humano el acceso al agua, creo que es una iniciativa inclusive tímida señor Presidente para los estándares que ha venido promoviendo el mundo y las organizaciones internacionales en la materia, si revisamos simplemente lo que ha venido diciendo las naciones unidas, la Resolución 64292 de noviembre de 2010 reconoce explícitamente el derecho al agua y al saneamiento como un derecho humano pero además dice que el cumplimiento de varios derechos humanos pasa por él, deprimiendo al derecho al acceso al agua y al saneamiento básico.

Es imposible señor Presidente que podamos hablar de que se cumpla el derecho fundamental a la salud como derecho humano fundamental sino hay un acceso a agua potable y ha saneamiento básico, en noviembre de 2002 también el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas emitió un Comentario General número 15 donde estableció unos principios con relación con el acceso al agua y el derecho fundamental humano del agua, dijo que tenía que ser suficiente, seguro, aceptable, físicamente accesible

y asequible para uso personal y doméstico, ¿Qué quiere decir eso? En cuanto a que sea suficiente dice la Organización Mundial de la Salud que entre 5 a 100 litros por día, por persona debe poderse facilitar el servicio para la higiene personal, para la alimentación, para el aseo del hogar, para el lavado de la ropa, en fin.

Segundo, que no tenga microorganismos, no tenga sustancias químicas sin radioactividad que sea peligrosa para la salud personal, aceptable en términos de color, olor, sabor, para cada uso doméstico, servicios apropiados culturales, de género, de ciclo vital y de privacidad. Accesibilidad física, que la fuente de agua no está a más de 1.000 metros de distancia y que la recolección de agua no exceda los 30 minutos y exequible y este punto es muy importante, pues no lo tocamos acá, de modo que por eso digo que es tímida inclusive la iniciativa que se presenta hoy a consideración en segunda vuelta de la Comisión Primera, dice que no debe acceder más del 3 por ciento del ingreso del hogar según el programa de naciones unidas para el desarrollo.

En Colombia sabemos que en materia de seguridad hay bastantes preocupaciones sobre todo por la minería ilegal, por el tema de la contaminación de fuentes hídricas que contaminan también todo lo que tiene que ver con el consumo de peces, tenemos por ejemplo un estudio en relación con el mercurio y los ríos en Colombia del periódico *El País* en 2015 fue publicado que dice que hay alrededor de 205 toneladas de mercurio vertidas a los ríos cada año, el mercurio es un veneno silencioso, pues que no desaparece, que se acumula en el ser humano cuando lo consume y que lo consume a través del agua, pero también a través de los peces de río.

El Espectador decía en el 2014 que eran 200 toneladas de mercurio, 300 millones de toneladas de sedimentos según el Ideam en 2015. Entonces estos son temas señor Presidente que requieren no solamente de unas políticas de Estado muchos más constantes, estructurales, sino que este Congreso sea más atrevido a la hora de legislar para avanzar en recuperar el agua como derecho humano fundamental, pero recuperar también esos criterios que el agua sea suficiente, sea segura, sea aceptable, sea accesible físicamente y sea exequible para todos los ciudadanos.

De modo que yo no tengo ningún problema en respaldar esta iniciativa que inclusive me parece bastante tímida para los retos que enfrentamos en materia de agua y saneamiento básico en el país, gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jorge Eliécer Prieto Riveros:

Gracias señor Presidente, un saludo muy especial para todos los miembros de esta importantísima Comisión como es la Comisión Primera en donde se deciden el futuro de este país, en donde se deciden los actos legislativos más importantes, por eso estamos aquí porque consideramos que el tema del agua yo creo que es el primero en importancia después de la guerra, que busquemos todos pues las formas de solucionarlos porque uno de los orígenes de la violencia de hoy en las áreas rurales es precisamente el del agua.

El mismo Ministro del mismo Ambiente y el mismo Presidente de la República en el foro sobre biodiversidad que hubo se referían en que el 75 por ciento de los conflictos en Colombia son por temas ambientales

y ese 75 por ciento de temas ambientales se refieren fundamentalmente al tema del agua.

Yo vivo en una de las regiones del campo en donde mayor biodiversidad hay, donde mayor cantidad de agua hay y sin embargo los conflictos allí son enormes, ustedes podrán recordar el tema de los chigüiros en los llanos orientales, en el Casanare en donde por primera vez hubo miles de animales muertos y fueron los efectos de haberse secado por primera vez aguas veraneras, entonces estamos delante de un tema bastante delicado.

La misma Corte Constitucional en razón a que no hay una legislación clara a este respecto le ha dado en su última Sentencia la T-445 del 2016, la última de las muchas que ha dictado un plazo de 2 años para que el Gobierno nacional realice estudios serios, porque es que los estudios que hay a este respecto no son nada serios, él habla y las corporaciones han ordenado actividad minera, han permitido, han dado licencias ambientales para realizar actividad minera, agropecuaria y petrolera sin haber hecho estudios y los resultados son que los campesinos de todas estas regiones se han levantado para proteger los recursos naturales.

Y lo irónico es que lo hacen para protegerse del Gobierno, esto lo vemos en varias oportunidades tal como lo han dicho las honorables Senadoras que me han antecedido y que son ponentes en este importante proyecto y coautoras también, nos hemos reunido con el Gobierno en varias ocasiones y con los asesores del Gobierno y lo que ellos han sugerido está consignado allí en el proyecto, yo no entiendo porque entonces en este momento vengamos a decir lo contrario.

Hemos visto que no hay normatividad eficiente que proteja las fuentes hídricas, aquí generalmente nos referimos es eso a la protección de las fuentes hídricas, ¿Qué es lo que ocurre? Que en muchos lugares del país es el mismo Estado el que contamina, lo vimos en el caso del nevado del cocuy en donde las cabañas que hay allí son del municipio, del departamento y hasta de la misma corporación de turismo que no tienen servicios de alcantarillado, que no tienen recolección de basuras y esconden las basuras en los matorrales y eso contaminan esas aguas.

El ANLA en Yopal por ejemplo en una audiencia pública reconoce que no tienen estudios suficientes sobre las fuentes hídricas, entonces aquí nos referimos al agua como una fuente de desarrollo, entonces proteger el agua para que haya acueducto, no podrán haber acueductos si nosotros permitimos que se nos sequen los ríos, las quebradas, etc.

La misma OCDE dice que es necesario desarrollar un nuevo concepto sobre lo que es el desarrollo y el progreso de un país y que su principal fuente de desarrollo indudablemente es el agua, que la protección del agua no debe ser obstáculo para el desarrollo; en las mismas consideraciones se ha referido el Presidente del BID Luis Alberto Moreno refiriéndose al Perú en donde les decía que la agricultura y la minería son las principales fuentes de agua y que hasta la minería necesitaba agua para poderse ejecutar, para poder convertirse en una empresa que le genere recursos al país, sin agua no puede haber desarrollo de ninguna naturaleza, mucho menos puede producirse alimentos.

De manera honorables Senadores yo les pido a ustedes con mucho respeto que las consideraciones que haya que hacer las hagamos en la plenaria, es por ne-

cesidad, por tiempo, si nosotros aplazamos este debate aquí, este proyecto se hunde, que nos volvamos a reunir y escuchemos aquí al señor Ministro del Medio Ambiente, al señor Ministro de Agua aquí o en la plenaria, en la plenaria del Senado y que le demos trámite, porque de no darle trámite el día de hoy ustedes estarían hundiendo indudablemente este proyecto.

Con todo respeto, como un senador de provincia, como una persona que sabe la importancia que tiene el agua para el desarrollo de una región, de un país y sobre todo que nosotros estamos viendo ya atónitos como los ríos se nos están secando y nosotros y esta Comisión primera que es la que principalmente resuelve los principales temas del país nos le dé el visto bueno hoy, lo saquemos adelante y en la plenaria pues veamos a ver que consideraciones podemos hacer para hacer las mejoras al proyecto que se consideren necesarias, muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Eduardo Enríquez Maya:

Gracias señor Presidente, señores Senadores, empiezo por saludar al honorable Senador Prieto bienvenido a esta Comisión y felicitarlo por la brillante iniciativa, el conservatismo sin lugar a dudas va acompañar en este proyecto esta iniciativa pero queremos hacer unas reflexiones, todas tendientes a lograr la realización de un derecho tan fundamental como la vida misma y las reflexiones son unas de forma y otras de fondo.

De forma, señor Presidente, señor Secretario, estamos como bien lo dice el autor del proyecto corriendo contra el tiempo, sino se aprueba hoy este proyecto como siempre ha sido la costumbre a última hora del Congreso de Colombia corre el riesgo de hundirse, en segundo lugar, observando Senador Prieto, Senadora Claudia, Senadora Doris el comportamiento del Gobierno con sus apreciaciones, mire la primera, el señor Director de Planeación dice: pregúntele es otros, palabra más, palabra menos, como dicen en mi tierra para sacarse el guasco de la responsabilidad que debe tener en el Estado un proyecto de tanta importancia.

A su turno el Ministerio de Vivienda dice que está de acuerdo y el Ministerio de Hacienda dice que no está de acuerdo, el Ministerio de Hacienda nos hace conocer señores Senadores lo que implicaría para el presupuesto el gasto de 4.7 billones de pesos, lo que costaría el incremento para la feliz realización reitero doctor Prieto de este proyecto y reitero que el conservatismo lo va apoyar, no debemos olvidarnos señores Senadores que los ingresos que recibe anualmente el Estado copan 3 obligaciones, los ingresos copan 3 obligaciones.

La primera obligación se refiere a transferencias, eso cuesta más o menos Senador Serpa 60 billones de pesos y transferencias tiene 4 renglones, salud, educación, agua potable y saneamiento básico, ahí el presupuesto se incrementaría más o menos en 4 billones punto 7 millones de pesos más para ese rubro.

Por supuesto hoy el Estado, el Gobierno está muy preocupado porque va presentar un proyecto de reforma tributaria de carácter estructural y la verdad es que no hay de donde sacar plata y con la propuesta que está haciendo el Gobierno ahora doctor Galán, quien va sufrir más el impacto es la clase media, con la reforma tributaria, porque nosotros aquí honorables Senadores en vez de diseñar un nuevo sistema, una reingeniería de un nuevo sistema económico nos dedicamos cada

año hacer reformas tributarias y reformas tributarias y reformas tributarias.

Por ejemplo el Estado busca en este año captar mínimo 11 billones de pesos y por supuesto se le echa mano al IVA y el IVA es estrictamente el que golpea a la clase media, sobre eso pues había un extenso tema para hablar que no es el objeto de esta sesión.

Yo sugiero apreciados colegas para que este o no vaya a ser una ilusión y eso lo está proponiendo incluso el señor autor del proyecto que el Gobierno fije una posición coherente y el Gobierno lo hace a través del señor Ministro de Hacienda, porque esta carta fundamental doctora Claudia es un dechado de derechos todos fundamentales, pero que en la realidad poco y nada se cumple en este país.

Entonces no podemos despreciar el tema que nos han traído aquí nuestros colegas para garantizar por lo menos ese derecho vital, pero tampoco podemos descuidarnos para que esto no vaya a ser una vana ilusión, esto significa una inversión que se merece el pueblo de Colombia, sobre todo los de la Colombia profunda señor Senador Prieto, pero que el Gobierno se debe responsabilizar para saber si esto es posible.

De manera que señor Presidente, señores Senadores nosotros anunciamos con estas respetuosas reflexiones nuestro voto positivo, pero que el Gobierno para la plenaria marque su responsabilidad sobre este proyecto dándonos un concepto único, porque aquí hay varios conceptos que sí y que no y juguémosle así, muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Germán Varón Cotrino:

Gracias Presidente, el proyecto de acto legislativo por supuesto que tiene una función loable, a quien se le puede ocurrir que un ser humano no tenga acceso al agua, es creo que un derecho fundamental que hay que conservar y es obvio que las condiciones de acceso, calidad, disponibilidad conforme a principio de progresividad suena coherente, yo lo comparto, me parece lógico, ¿Qué me preocupa doctora Claudia? Que se pueda interpretar en un momento dado que este propósito que usted propone y que ya ha venido dice usted discutiendo con el Gobierno, pueda interpretarse con un criterio de gratuidad, lo que haría inviable completamente varias de las empresas que por obvias razones tienen la obligación de prestar el servicio.

Se lo digo porque si usted revisa lo que ha pasado honorables Senadores en los pronunciamientos de la Corte Constitucional y a propósito de muchos de los proyectos que hemos presentado, ustedes podrán ver cómo la Corte Constitucional siempre que se trate de servicios públicos y no hablo solo el tema del agua, hablo del tema de la luz, hablo del tema del gas e incluso de las comunicaciones, el pronunciamiento ha sido en defensa de esos servicios, al punto que en muchas ocasiones su no pago no es permitido por la Corte como una causal de desconectar esos servicios.

Circunstancia que ha puesto en aprietos a muchas de las empresas, esos derechos fundamentales que la Corte defiende lo ha hecho de manera clara y expresa en muchas de sus sentencias al punto, al punto doctor Rossvelt que en sus pronunciamientos le impone al estado algunas cargas que no tienen retribución.

¿Qué me preocupa a mí? Que lo puedan dejar en un concepto de gratuidad y pretendiendo generar un beneficio general para todos los colombianos terminemos generando condiciones que puedan hacerlo inviables para un gran porcentaje de colombianos resultado de que esas empresas pues se desfinancian asumiendo cargas como las que ya hemos venido aprobando, que yo he votado pero que creo que nos son tan significativas.

Acabamos de aprobar creo que en la Cámara con la participación de todos los partidos el no cobro por las gestiones de recolección de las empresas de servicios públicos por ejemplo, no sé cuánto implicará fiscalmente, pero entiendo que por un contenido eminentemente social nosotros acompañamos ese propósito, el no decir de manera expresa me parece a mí que no es un concepto de gratuidad pues podría dar en un momento dado para una interpretación en ese sentido.

Entiendo que la Senadora ha hablado ya con la Ministra de Vivienda y de agua y con el Director de Planeación así como con el de ambiente, yo no tengo inconveniente en acompañar esa proposición suya, pero quisiera que asumiéramos el compromiso y aquí siempre ha pasado lo mismo, es una técnica legislativa y una cortesía parlamentaria decimos aprobémoslo en la Comisión y dejemos las observaciones para la plenaria, pero creo que en esta ocasión amerita que lo hagamos de manera muy rigurosa, porque de no hacerlo sí ponemos en riesgo empresas del sector que tienen una cobertura muy amplia y que con el esquema de posible interpretación de gratuidad puede generar un perjuicio inmenso.

En el caso de Bogotá lo digo porque el gerente tiene unas observaciones, le dije que me las transmitiera para ponerlas en su conocimiento y que usted las revise, pero tiene esa complejidad y lo digo a propósito también de lo que ha venido pasando con la Corte doctor Gerlén, si ustedes miran los que han sido sus últimos pronunciamientos muchos de los sectores de desarrollo que tiene el país y que generan los impuestos para después reinvertir en temas de orden social se ven paralizados, se ven troncos en muchas ocasiones por cuentas de tutelas de estudios previos, de estudios ambientales, de compra de predios, de consultas previas.

Y eso dentro de lo que el sentido común nos indica pareciera ser lo adecuado, es decir está primero la consulta previa de un grupo poblacional, pero cuando uno ve que una empresa después de 2 o de 3 años de invertir muchos recursos no puede arrancar un proyecto que genera empleo que es responsable ambientalmente, pues lo que encuentra es que estamos haciendo cada vez más difícil el desarrollo de empresas que en el país lo que generan es empleo, que deben tener una responsabilidad ambiental por supuesto, pero que están volviendo inviables por cuenta de una serie de derechos fundamentales que estamos consagrando y que en el caso de la Corte Constitucional ha llegado al exceso de diferirlos a muchas materias doctor Jaime Amín generando paralización de muchos de los sectores.

Si ustedes miran el sector de la infraestructura y se encuentran con que el mayor problema que tienen son las consultas previas y la adquisición de predios, legislamos en ese sentido, agilizamos la adquisición de predios, la consulta previa que tiene un raigambre eminentemente constitucional porque es de ahí donde deriva esa condición, pues no ha sido modificada y a

pesar de lo que hemos venido haciendo, hemos tenido problemas.

Entonces yo acompaño la proposición y preguntaría simplemente doctora Claudia ¿Por qué no incluir la no gratuidad como un principio de los que ahí respetaríamos? De tal manera que entendiendo en un buen contexto el término medio sería: estamos con el derecho fundamental de cualquier ciudadano al uso del agua en las condiciones que usted plantea pero no necesariamente gratuito porque la interpretación de un juez con una tutela puede dar al traste con el funcionamiento de muchas de las empresas de servicios públicos.

Y recuerden una cosa, a veces son esas grandes empresas las que prestan el servicio en los municipios de categoría 6, 5, 4 que son esos municipios más pobres, cargarle la mano a un municipio de esos con una empresa que no le es rentable, que no le es viable desde el punto de vista financiero porque no tiene la capacidad de conformarla, de estructurarla, de financiarla, puede ser teniendo una muy buena intención nosotros votando este proyecto de acto legislativo dejar precisamente a los más necesitados sin la posibilidad de acceder a uno de los servicios esenciales que es el del agua.

Entonces yo acompaño doctora Claudia con el compromiso de que lo revisemos para la plenaria y quisiera que también tuviéramos en cuenta entonces las observaciones de quien en el acueducto como gerente me dice que tiene algunos temores que me parecieran fundados y que no voy a entrar en detalle acá para no tratar de dilatar más la discusión, sino para que usted lo revise y en la plenaria podamos debatirlo.

Diciéndoles que si yo no encuentro sustentadas las observaciones a esos informes pues no la acompañaré a la plenaria doctora Claudia, si son sustentadas pues la acompaño porque creo que a veces y lo digo con el mayor respeto lo hemos hecho con la salud, lo hemos hecho con los servicios públicos, lo hacemos con la libertad, con la educación, todos son derechos fundamentales, yo me pregunto en la práctica a los colombianos ¿en qué les ha variado varios de esos proyectos de acto legislativo que yo he acompañado? Tenemos la mejor intención, no sé si hasta allá llegue en términos concretos el beneficio que a un colombiano le da o le retribuye el que nosotros digamos que es un servicio fundamental.

Para algunos jueces sí, para algunos colombianos sí, para la gran mayoría yo tengo dudas, entonces señor Presidente dejando esa observación y me dicen que el Ministro va hacer un pronunciamiento, yo el otro lo enviaré a la doctora Claudia, el Viceministro de Aguas también dejó alguna observación en ese sentido y si me lo permite con esto termino señor Presidente.

En el párrafo final el señor Viceministro de Aguas y Saneamiento Básico Harold Guerrero dice: en este contexto si con el proyecto en efecto se pretende garantizar el acceso al agua potable como derecho fundamental, asunto que se desprende de manera clara de su lectura y que es el propósito final de este acto legislativo, es indispensable que en el texto se involucren además de la no gratuidad los principios de planeación y sostenibilidad técnica y fiscal.

Es ahí donde yo creo y hago la observación para que la tengamos en cuenta en la discusión en plenaria y pues ojalá la doctora Claudia nos pueda resolver el tema de la gratuidad, muchas gracias Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Claudia López Hernández:

Gracias Presidente, para responder de nuevo a las preocupaciones, ni el mínimo vital, ni la gratuidad están contempladas en este proyecto y se incluyó el principio de progresividad porque así justamente es como la Corte en sentencias desde el 2008, yo puedo mencionar varias, la Sentencia T-60 de 2008 la Sentencia 312 del 2012, la inclusión como criterio de interpretación constitucional de la observación general número 15 del Pacto Internacional de Derechos Sociales y Culturales cuando algo no es gratuito y tiene costo se ajusta entonces al principio de progresividad.

Pues tiene que prestar de acuerdo a esas condiciones, por eso es que está incluido, justamente, esa es la manera ajustada a la técnica legislativa y ajustada al criterio de la corte esa es la manera de poner expresamente que ni hay mínimo vital, ni hay gratuidad, así está desarrollado en los conceptos, así está en la ponencia, en la sustentación de motivos.

De manera que esto no es caprichoso, habría que buscar cuál es la redacción ajustada al Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales y también a la reiterada jurisprudencia de la Corte en el sentido de que la garantía, primero aquí no estamos regulando el servicio público, esto no se está metiendo con el servicio público, esto no tiene nada que ver con el servicio público.

El señor Director o el gerente de la empresa de acueducto puede estar tranquilo, aquí no nos estamos metiendo con el servicio, ni estamos regulando el servicio, de hecho esa era una de las claridades que nos exigía el Ministerio de Vivienda, que no nos metiéramos con el servicio, ni las condiciones de prestación de servicio, en nada se está tocando aquí, aquí lo que se está estableciendo es la definición de la protección constitucional del derecho fundamental al agua, no al servicio del acueducto que es muy distinto.

Y la manera correcta de incluir tanto la no gratuidad como el no mínimo vital es este principio de progresividad que está claramente desarrollado en la jurisprudencia reiteradamente, entonces es progresivo justamente porque no es gratuito, porque tiene costos y por lo tanto se presta bajo esas condiciones, digamos es un tema de técnica legislativa, su preocupación está plenamente incorporada en la redacción y por eso justamente fue que logramos llegar a un acuerdo sobre esta redacción, porque evidentemente la anterior, así lo concluimos todos, no permitía esa precisión pese a que se hacía en la sustentación de motivos de esta ley, pero no era suficiente además de que está en la sustentación de motivos debe estar expresa en la redacción del artículo y por eso se incluyó así.

Simplemente quería hacer esa claridad porque esa preocupación ha sido reiterada, era una de las principales preocupaciones de vivienda y fue metiendo esta redacción que logramos solventar, de manera que no es que vamos a ver si en el futuro se incluye, es que ya está incluida de la manera en la que estuvimos de acuerdo incluir.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Doris Clemencia Vega Quiroz:

Gracias Presidente, yo vuelvo a insistir lógicamente que partiendo de la preocupación sobre el proyecto frente al tema de la gratuidad, como lo expresaba la Se-

nadora Claudia esta palabra no aparece en ningún momento en el proyecto, no se establece una obligación a cargo al Estado de garantizar un mínimo vital gratuito a las personas de menores ingresos.

Por otro lado debo decir que lo que se pretendió en los temas de accesibilidad, calidad y disponibilidad doctor Galán, se quiso recoger lo que establece la observación número 15 del Comité de Derechos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas en lo referente a las características propias que debe tener la prestación del servicio tal y como son la accesibilidad, calidad y disponibilidad, de esta manera el Estado garantizará por su puesto las condiciones para la conservación, preservación del preciado líquido.

Por otra parte, entendemos también las preocupaciones que existen que por vías tuteladas se obligue a construir infraestructura de manera inmediata teniendo en cuenta por su puesto los escasos recursos, pero finalmente no debe existir ningún temor dado que el derecho se garantiza conforme al principio de progresividad exactamente como lo expresaba la Senadora Claudia.

Entonces que de verdad que debo decirles nuevamente no hay preocupación con respecto a esos temas y volvemos a recalcar que en ningún momento en el proyecto, en ninguna parte aparece considerada la palabra gratuidad, muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Germán Varón Cotrino:

Gracias Presidente, es para... no se trata de una réplica sino una observación a lo que mencionó la Senadora Claudia, cuando se habla del mínimo vital y de la gratuidad yo entiendo que las sentencias a las que usted hace alusión consagran efectivamente la no gratuidad, pero la prueba de que eso no ha sido así es que en Bogotá se estableció un mínimo vital.

¿Y honorables Senadores saben en qué terminó influyendo ese mínimo vital? En que a varios sectores, los más vulnerables de la ciudad de Bogotá no se les pudieran ni ampliar la cobertura, ni hacer la inversión para dotarlos del servicio, porque esa gratuidad lo que hizo fue restarle recursos a la empresa de acueducto para permitirle en esos rubros de ampliación de coberturas y de inversión de ampliación de redes hacerlo en los sectores en los que no existía.

Y entonces aquí es donde yo quiero llamar la atención Senadora Claudia y señor Ministro a ver si estoy de acuerdo o no en esto, me pregunto cómo hizo entonces el alcalde Gustavo Petro para lograr que esa decisión de carácter administrativo absolutamente contraria a las sentencias tuviera aplicación...

...no, les estaba diciendo que efectivamente las sentencias que menciona la Senadora Claudia López encontramos en concepto de la progresividad como uno del cual se deriva la no gratuidad y la no existencia de mínimos vitales, si vamos a esos pronunciamientos yo diría que existen otros en donde también se trata el elemento del agua como un derecho fundamental, señor Ministro, es decir, la Corte ya lo ha hecho, Sentencia T-410 del 2003, el derecho al agua es un derecho fundamental cuando está destinado para el uso de las personas en cuanto contribuye a la vida, la salud y la salubridad pública.

Sentencia T-889 del 2008 el agua potable constituye un derecho fundamental que hace parte del núcleo esencial del derecho a la vida en condiciones dignas cuando está destinado al consumo humano, ¿Por qué lo reitero?, porque en ese sentido entonces las sentencias lo que están consagrando es que es un derecho fundamental.

La progresividad también es un concepto desarrollado por las Sentencias de la Corte Constitucional, pero a lo que voy es a que no se ha aplicado como seguramente este no se ha aplicado y el hecho de convertirlo que acompañaré como se los dije no genera ninguna condición diferente, mientras que no incluir conceptos claros sí lo puede hacer como el caso de Bogotá, señor Ministro, donde la inclusión de un mínimo vital implicó la no posibilidad de destinar fondos a lo que tenía que ver con una función del acueducto que era ampliación de redes y de coberturas para prestar el servicio esencial de acueducto.

Entonces, cuando entiendo que se quiere incluir la progresividad y así lo ha dicho usted y lo ha incluido después de las charlas con el Gobierno entendería uno que la gratuidad y el mínimo vital no existen, pero fíjese que en el caso de Bogotá el Alcalde Gustavo lo estableció y lo que terminó haciendo fue, el mínimo vital fue gratuidad aquí, claro, fueron 3 metros cúbicos de agua gratuitos, no, eran gratuitos, bueno, por eso quiero que el gerente del acueducto le envíe a usted la información y en la plenaria lo discutiremos porque lo que a mí me manifestó el señor gerente es que el mínimo vital de agua en la ciudad de Bogotá fue la posibilidad de recibir gratis 3 metros cúbicos de agua sobre los cuales no había ninguna derogación en ciudadano.

Y eso está muy bien, eso es social, pero vuelvo y les digo no se trata solo de generarle solo beneficios a la empresa sino de que las empresas sean financieramente viables y puedan contribuir a la función que por ley les toca desarrollar que es ampliar coberturas y proveer el líquido en condiciones adecuadas.

Pero no entremos en la discusión para poderla revisar para la plenaria que es el compromiso que vamos a hacer y diría que la progresividad como concepto y no desvirtuó lo que usted dice, también está en sentencias, las que usted menciona, pero también el hecho de que el agua potable constituye un derecho fundamental en muchas de las sentencias con lo cual no es que estemos generándole a la Corte un pronunciamiento obligatorio por cuenta de un acto legislativo que desarrollamos sino que es el resultado de la convicción de ellos de que ya es un derecho fundamental, muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jaime Amín Hernández:

Gracias señor Presidente, mire, yo no iba a intervenir pero solamente quiero recabar un par de punticos de los que ha comentado el Senador Varón, además digamos como ponente a nombre del partido en este proyecto de acto legislativo, precisamente fui quien advirtió la discusión pasada el costo fiscal que podría tener digamos el advenimiento de una norma que consagrara el tema del agua como derecho fundamental, veo que de alguna manera digamos no ha desaparecido esa preocupación a pesar de la mejora en la redacción y del buen propósito de voluntad que le ha puesto la coordinadora ponente y digamos la hemos acompañado en ese tema.

Pero yo sí quiero recordar, por ejemplo en Barranquilla hay una empresa que es modelo de servicios públicos y todos coincidimos, todos, quiero decir todos los sectores en Barranquilla la forma como la Triple A que es la operadora de servicio de Agua, Acueducto y Alcantarillado, le cambió la cara de deprimente patrimonial que tenía la prestación del servicio público de agua a una ciudad que como Barranquilla estaba al lado del río.

Hoy es modelo de eficiencia y de cobertura y yo diría de razonabilidad de costos en los diferentes estratos que han visto cómo mejoró ostensiblemente hasta ser la empresa modelo de prestación en la costa, no solamente en Barranquilla, ya presta en 18 de los 21 municipios; pero traigo a colación esto porque la Constitución es clara en cuanto a que si bien el Estado es el responsable y el garantista de la prestación de los servicios públicos domiciliarios no necesariamente tiene como es obvio ni el operador ni el administrador.

Y allí es donde si no dejamos con absoluta claridad una redacción de la norma, del acto legislativo que permita superar la discusión creo que ya preaprobada del tema de la gratuidad, vamos a ponerle un problema a una solución como decía el doctor Virgilio Barco; entonces yo sí quisiera aprovechando que está el Ministro del Medio Ambiente acá que como lo dijo el Senador Enríquez Maya unificara la voz del Gobierno en torno a este proyecto de loables alcances sin lugar a dudas, beneficio digamos para los asociados, sobre todo para las personas más vulnerables, pero que puede extrañar repito la... no sé, tal vez la mala marcha de la prestación del servicio de agua y alcantarillado por cuenta de empresas que podrían advertir que se le encima una carga adicional que sería el de la gratuidad, que creo que es lo que no se está buscando.

Entonces señor Ministro yo sí le agradecería que fijara una posición, porque a pesar de la mejora sustancial que tuvo el proyecto todavía hay resquemores e inquietudes frente al proyecto, de hecho como este es un documento público, este proyecto de ley, la empresa en Barranquilla quedó, no lo ha hecho hasta el momento, en sentar algunas orientaciones frente al proyecto, yo las recogería o les pediría el favor que nos las hiciera llegar para la plenaria, pero me parece de la mayor importancia la presencia del Ministro para que nos despeje esa inquietud; si ya lo podemos abordar en la Comisión para qué dejarlo para la plenaria, señor Presidente muchas gracias.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Gracias Senador Jaime Amín, con su intervención han podido manifestarse todos los partidos que tienen asiento en la Comisión Primera y que nos acompañan en la sesión del día de hoy. Una intervención para el autor de la iniciativa el Senador Prieto y escuchamos al Ministro de Ambiente, porque aquí se ha dicho Ministro Murillo que la proposición que se va a someter a consideración de la Comisión ha sido conciliada con el Gobierno nacional, tengo entendido que no han llegado a ese acuerdo, sin embargo queremos oír su posición Ministro para poder tomar una decisión en este proyecto de acto legislativo que va para segunda vuelta.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jorge Eliéser Prieto Riveros:

Gracias señor Presidente, no, es para confirmar y yo se lo he dicho al señor Ministro en varias oportu-

nidades personalmente y con mucho respeto, ¿Cómo nos hemos reunido? No solamente con su delegado del Ministerio del Medio Ambiente sino también con los de Vivienda, Planeación y hasta el de Minas y estos conceptos que se introdujeron acá, es decir, después de las discusiones se incluyeron las palabras accesibilidad, calidad y disponibilidad, así como también la frase conforme al principio de progresividad, que fueron exigidos por el Gobierno nacional y se incluyeron acá y se reformó por eso el proyecto.

Entonces, no es el tema de gratuidad, ni del mínimo vital señor Ministro, sino que es algo que usted mismo acepta cuando en el foro de biodiversidad dice que el 75 por ciento de los conflictos en Colombia son por temas ambientales, porque no hay una legislación precisa sobre este aspecto.

Entonces eso es lo que nos llevó fundamentalmente a presentar este proyecto, le recuerdo, hay en este país cantidad de acueductos rurales que son administrados por los mismos campesinos y ellos saben que el transporte del agua y la potabilización del mismo tienen un costo y ellos mismos que la administran, pagan, están pagando, un poco menos lógicamente de lo que vale en la ciudad, pero son conscientes de que ese servicio se debe pagar.

Y lo otro que nos inspira es el caso de New York y lo traemos a manera de ejemplo, en los años 85 allí el tema ambiental ya era insoportable, entonces se hicieron los estudios correspondientes, arrojaron uno en inversión gris que ellos llaman, pues cemento y laboratorios, químicos, todo eso les costaba para potabilizar el agua 8.8 billones de dólares y la inversión infraestructura verde cuidarlas las aguas, reforestar, hacer alianza con los campesinos, quitarle todos los vertimientos de las basuras y aguas residuales les valía 1.5 billones de pesos.

Senador usted que es un investigador sobre estos temas y le gusta, optaron por la segunda y Nueva York tiene una de las mejores aguas del mundo, nosotros lo que queremos es eso también, la preocupación por las inversiones en saneamiento básico están resueltas en el mismo Plan de Desarrollo, Nacional de Desarrollo allí está programado cuánto es lo que van a invertir, yo creo y lo podemos asegurar con base en otros criterios pues que no es el tema es ponerlo en este momento por la premura del tiempo de que si nosotros cuidamos las fuentes de agua, las descontaminamos, reforestamos, seguramente va a valer mucho, mucho menos de lo que tiene proyectado el Gobierno nacional en potabilizar el agua.

Aquí nos referimos a la defensa de las fuentes de agua y evitar esa cantidad de conflicto señor Ministro que se están dando por todos los lugares del país en donde los campesinos defienden la fuente de agua porque saben lo importante que son cuando se secan, señor Ministro nosotros esperamos que usted como Ministro del Medio Ambiente nos apoye en este proyecto que no tiene otra cosa, que no se refiere nada al cobro de las empresas de servicios públicos sino a lo que usted le corresponde, a defender el medio ambiente en este país y evitarnos una cantidad de conflictos, el 75 por ciento como usted mismo lo ha aceptado porque estamos en un proceso en donde lo que queremos es entre todos buscar la paz.

Y defender las aguas de los ríos, defender las aguas de las lagunas es paz y eso usted lo sabe señor Minis-

tro, se están secando y usted no puede hacer ni oídos sordos, ni cerrar los ojos frente a una realidad que está viviendo Colombia. Gracias señor Presidente.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Luis Gilberto Murillo Urrutia, Ministro del Medio Ambiente:

Y muchas gracias honorables Senadores y Senadoras y a los honorables ponentes del proyecto, el autor. En primer lugar nosotros hemos venido mirando este proyecto con mucha atención, nuestros asesores han venido trabajando tanto con el autor como con los ponentes para realmente revisar la conveniencia del proyecto.

Yo lo hice personalmente a solicitud de la Senadora Claudia López y del autor donde tratamos de ver las mejores salidas para este proyecto, inclusive avanzamos hacia poder tener una redacción que se acercara lo más posible a un proyecto viable, teniendo en cuenta inclusive la posición de alguno de mis colegas en el Gobierno y después de acercarnos a una posible redacción, llegamos a la conclusión que esa redacción tenía que pasarse por una redacción detallada de nuestros asesores y abogados y con la posibilidad de sentarnos con el resto de colegas del Gobierno.

En la revisión que hicimos de la redacción, nosotros... al Ministerio le quedó claro que el proyecto pudiese darse a múltiples interpretaciones que en ese contexto eran inconvenientes y que realmente lo que tenemos hoy en materia de derecho ambiental ya posee las normas para la protección del recurso hídrico que comprende obviamente el derecho que se tiene del ser humano al acceso al agua potable, eso está establecido en el Decreto 1541 del 78 y compilado en el Decreto 1076 y en el 3930 también compilados en otras áreas de protección del recurso hídrico.

Y aunque reconocemos las buenas intenciones del acto legislativo y el buen propósito y hemos hecho todo lo posible para ajustarlo a la viabilidad hay desde la perspectiva de Gobierno varias preocupaciones, la primera preocupación que tiene que ver con los aspectos de acceso a agua potable sobre todo para el sector de agua potable y saneamiento básico tiene que ver con el hecho y ustedes ya lo conocen de que podría llegar a interpretarse que el servicio de acueducto o agua potable sería gratuito lo cual ustedes han discutido a extensión hoy.

Igualmente existe una serie de observaciones desde la perspectiva obviamente del sector agua potable y saneamiento básico que han reafirmado su posición de que el proyecto es inconveniente, así mismo en lo que tiene que ver con el Código Civil el proyecto pudiese modificar el régimen de aguas privadas cuando nacen y mueren dentro de la misma heredad y cuando son dadas a título de adjudicación.

En tercer lugar existen preocupaciones frente al uso que se puede dar para los distritos de riego e igualmente el impacto que pudiese tener en otros sectores; igualmente existe la preocupación del costo fiscal de la iniciativa sobre todo por la exigibilidad de la protección y la recuperación inmediata de los ecosistemas cuando tenemos obviamente una programación para hacer lo que está acorde con las posibilidades fiscales.

Y en lo que tiene que ver con el sector ambiente y desarrollo sostenible, en las discusiones que tuvimos con las autoridades ambientales de este texto, lo que se plantea es que el cobro del llamado servicio de eva-

luación que se realiza por el examen de viabilidad para otorgar las concesiones, permisos y autorizaciones de licencias ambientales se pudiese ver afectado, dado que como está establecido en la redacción este cobro pudiese obviarse a través de la acción de tutela afectando también en la estabilidad económica de las autoridades ambientales y pudiese generar el que se llevara a una captación de agua sin el debido control de estas autoridades ambientales y por eso generaría un impacto sobre las Corporaciones Autónomas Regionales cuando se trata de la concesión del uso del agua.

Y, finalmente, el manejo ordenado de licenciamiento de concesiones de agua se pudiese ver afectado para proyectos, obras y actividades que desde el sector ambiental se licencian en este momento, estas son algunas de las consideraciones que nosotros hemos tenido en el seno del Gobierno para poder recomendar que se requiera mayor estudio y que el proyecto en este momento desde estas distintas perspectivas es inconveniente.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Claudia López Hernández:

Gracias Presidente, yo quiero lamentar que cada reunión y esta digamos será la sexta, los funcionarios del Gobierno manifiesten una posición distinta y entiendo que el señor Ministro no solamente trae su posición, sino la posición de otros entes del Gobierno, pero yo quiero reiterar que esta es la sexta reunión y cada reunión salen como con un arbolito de navidad, con una nueva preocupación y una nueva preocupación y una nueva cosa que le cuelgan al proyecto, hubiera sido mucho más franco y más honesto decir desde el principio que no les gusta.

Aquí no estábamos pidiendo contentillo ni nada por el estilo, sino claridad y estos ajustes insisto se hicieron no solamente con sus asesores sino con usted señor Ministro que tuvo la deferencia cosa que le agradezco mucho de estar en nuestra oficina después de la reunión con sus asesores, de manera que yo quiero decir que yo lamento mucho que cada día, cada vez que se interviene sobre el proyecto salgan cosas distintas y posiciones distintas, ahora nos mencionan el Código Civil, las concesiones de agua, las cosas más inverosímiles pues que no tienen nada que ver con esto.

Quiero dejar constancia con claridad que al Ministro del Medio Ambiente la última vez que hablamos sobre esta redacción nos dijo con claridad que estaba subsanado el tema del mínimo vital y de gratuidad, lo que preocupaba era algo que tenía que ver con su cartera y era que se estableciera la obligación del Estado que obviamente va a quedar en su cabeza, del Ministerio del Medio Ambiente de protección y recuperación de los sistemas del recurso hídrico.

Entonces es tratar de eludir una responsabilidad del Ministerio y hay otras ahora que se agregan, entonces quiero simplemente y yo sí le pido señor Presidente tomemos una decisión y no le demos más largas a este asunto, porque de nada vale hacer una séptima reunión ¿Para qué?, para que a la octava traigan una posición distinta, cada reunión hay unas posiciones distintas, cada reunión hay unos argumentos distintos y nuevos, entonces claramente lo que hay es la voluntad de atravesarse al proyecto, de atravesarse al proyecto para eludir obligaciones gubernamentales.

Por ejemplo la protección del registro de los ecosistemas del recurso hídrico, por ejemplo la garantía de la función ecológica y del uso prioritario del consumo

humano, que es lo único que hace este proyecto, establecer esas tres cosas prioritarias que si estuvieran tan claras pues no habría necesidad de establecerlas, es que no están claras en los decretos que mencionan y demás que mencionan que por demás no da seguridad jurídica, un decreto se puede cambiar en cualquier momento, mientras que el legislativo puede establecer unos criterios que es lo que estamos tratando de hacer.

Y como bien dijo el Senador Galán estos son unos criterios elementales, flojos para el desafío que hay, pero los dejamos flojos como diría el Senador Galán porque era lo que el consenso de las entidades en la quinta reunión permitió y ahora están cambiando de posición otra vez.

Entonces a mí francamente me parece una falta de respeto con los autores y con los ponentes, porque yo no puedo creer que no han podido revisar el tema bien desde la primera reunión, insisto esta es la sexta y ahora traen una cosa distinta, incluso mucho de lo que usted acaba de decir no está ni siquiera en los conceptos que están aquí radicados, entonces cada vez se saca del sombrero algo distinto, francamente me parece que es una falta de respeto, nosotros no estábamos pidiendo ni contentillo, ni que nos calentaran pues, nos doraran pues la píldora hasta dónde llegábamos, sino claridad y hubiéramos apreciado mucho esa claridad desde el primer momento.

Insistimos en esta posición porque de esta posición salí yo con usted, de su oficina, con usted señor Ministro, no con un asesor suyo, con usted personalmente y hasta el día de hoy no radicaron nada, contrario a esta proposición, nada, su Ministerio no radicó nada en contrario y ahora se aparecen a última hora a sacar otra vez del sombrero nuevos argumentos para eludir responsabilidades gubernamentales en este tema, me parece francamente una falta de respeto y yo le pido entonces al Congreso que en su autonomía tome una decisión, tome una decisión de si puede establecer tres criterios fundamentales de rango de protección constitucional o no.

Uno que el uso prioritario del agua es el consumo humano, dos que se tiene que prever, garantizar ese derecho, perdón, conforme al principio de progresividad justamente para que no haya gratuidad, justamente para que no implique un mínimo vital y si estamos de acuerdo o no, cosa que ella ha votado este Senado varias veces reiteradamente y el Ministerio del Medio Ambiente ha tratado de no ir reiteradamente.

Yo quiero recordar que obligar por ejemplo a la protección de los páramos fue una victoria de este Congreso y, en particular, de este Senado a pesar de que el Gobierno se opuso hasta último minuto a esa disposición en el Plan de Desarrollo, que de hecho usó y manipuló a los conciliadores del Plan de Desarrollo para hundirlo en la conciliación cuando había pasado por amplísimas mayorías en el Senado, lo rescatamos porque era tan abusivo, tan contrario a la Constitución que lo demandamos ante la Corte Constitucional, lo demandamos varios parlamentarios y ganamos, ganamos ante la Corte porque es evidentemente contrario a la Constitución tratar de eludir estas responsabilidades.

De hecho el Ministerio del Medio Ambiente, si ustedes revisan la carpeta es el único que no mandó un concepto por escrito, sino que en cada reunión cambió su concepto, entonces yo francamente quiero manifestar mi inconformidad con este tratamiento irrespetuoso y poco serio de que cada vez se cambie el concepto a

conveniencia no sé de quién, no sé si de su funcionario, no sé si de otros Ministerios, pero le agradezco a los otros Ministerios que por lo menos hayan tenido la claridad y la decencia de radicar sus conceptos por escrito, con claridad, el único que no lo hizo, el único concepto que no aparece ahí es el de ambiente, que no está por escrito sino que su Ministro, no solo sus asesores, sino su Ministro cambia de posición en cada reunión, así es evidentemente muy difícil lograr una concertación.

De manera que dejo a consideración de la Comisión entonces que en nuestra autonomía decidamos si se puede continuar con el trámite de este proyecto con los tres componentes concretos y limitados que tiene o no. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Roosevelt Rodríguez Rengifo:

Muchas gracias señor Presidente, muy breve voy a ser en esta exposición, señor Presidente porque ya lo dije en el primer debate de este proyecto de acto legislativo, nadie entendería que este Congreso se negara a reconocer la calidad del derecho fundamental, del derecho al agua de los ciudadanos colombianos, nadie lo entendería, sería como aceptar que puede haber un número indeterminado de ciudadanos colombianos sin el derecho al acceso al elemento vital de la vida que es el agua, me parecería absurdo, me parecería salido de toda lógica que este Congreso pudiera negar este proyecto sin tener en cuenta esa consideración.

Yo aquí en la intervención hace ya unos meses en el primer debate de este proyecto traje algunas estadísticas que indicaban cómo el 42 por ciento, hace 30 años el 42 por ciento de la población rural de Colombia no tenía acceso al agua potable, hoy ese porcentaje es mayor, increíblemente, según estadísticas que he tenido la oportunidad de observar, de leer.

Pero yo quería hacer referencia a algo mucho más grave, yo acabo de leer aquí un documento, un concepto que llegó del Ministerio de Hacienda, que trae argumentos de carácter fiscal para oponerse a este proyecto, ahí un artículo de carácter constitucional, lo acabo de encontrar que establece la prohibición expresa en un párrafo, el artículo 334 de la Constitución que dice que al interpretar el presente artículo bajo ninguna circunstancia autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.

De manera que creo que la lectura de este artículo nos exime, de este párrafo del artículo 334 de avanzar más en ese debate sobre el tema fiscal o la afectación fiscal que pudiera tener la posibilidad de elevar a la categoría de derecho fundamental el acceso al agua para los colombianos.

He entendido las intervenciones de Germán Varón a propósito del tema de la gratuidad, a propósito de algunas preocupaciones que le asaltan seguramente a algunos congresistas y seguramente a algunos miembros del Gobierno y muy seguramente a algunos representantes de las empresas prestadoras de servicio, yo quisiera que se revisara, doctora Claudia, la posibilidad de que en ese artículo que trae el proyecto pudiera indicarse que se difiere a la ley la reglamentación de la prestación del servicio, creo que ese sería un buen camino que pudiéramos estudiar antes de la plenaria si la Comisión permite que pasemos para ese debate en esa instancia. Muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Roberto Gerlén Echeverría:

Gracias Presidente, unas breves palabras para explicar la razón de mi voto afirmativo a este proyecto, primero hay una razón constitucional que el Senador Roosevelt nos acaba de indicar y recordar, la regla fiscal no es oponible al texto del proyecto que estamos discutiendo, pero en el caso de quien habla, yo tengo ya muchos años de andar caminando por las calles de los barrios pobres de Barranquilla, Barranquilla tiene el 47, 48 por ciento de su población ubicada en los estratos 0, 1 y 2, es decir, son gente paupérrimas que no tienen manera de acceder al pago de los servicios públicos, que no importa lo que aquí se disponga en relación con el costo de los servicios y, particularmente, con el costo del servicio de agua potable, no importa de lo que aquí se disponga no van a poder pagarlo.

Yo recuerdo hace unos años cómo la política en Barranquilla se adelantaba tratando de conseguir piletas de agua para que la población del tugurio accediera a un agua gratuita y que trataba de cobijar hasta donde se pudiese a la población del tugurio en Barranquilla.

Yo estoy seguro que mi dilectísimo amigo el Senador Amín ha caminado también las calles de Barranquilla, también se ha comprometido como lo he hecho yo por varios años a trabajar en la medida de lo posible para que el servicio de acueducto junto con los otros servicios públicos estén al alcance del usuario indigente, estén al alcance del colombiano que necesita de la protección del Estado para poder acceder al servicio de agua potable y entonces nosotros hemos pronunciado decenas de discursos sobre la necesidad de facilitar, de viabilizar, de organizar, de financiar siquiera el agua potable para los barranquilleros.

Y no veo yo que sea coherente conmigo mismo pasarme la vida caminando por los barrios de los descamisados, esos sí son descamisados los del peron y los de vida eran casi que descamisados, pero los de Barranquilla son totalmente descamisados y entonces yo no quiero ser quien termine de llenar de girones la pobreza de los colombianos que habitan en la capital del Atlántico y por eso señor Presidente yo voy a votar afirmativamente la proposición con la cual termina el informe y ojala lo votáramos prontamente porque los conservadores tendríamos que concurrir a una misa que se pronuncia en la catedral para pedirle a Dios por la salud del Senador Tamayo.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Luis Gilberto Murillo Urrutia, Ministro del Medio Ambiente:

Muchas gracias Presidente, yo quisiera simplemente aclarar que nosotros presentamos concepto; el 19 de septiembre se radicó ese concepto y es importante que se tenga en cuenta y hemos venido trabajando en el proyecto, trabajando en la redacción del proyecto insistentemente, pero el concepto se radicó el 19 de septiembre.

Por instrucciones de la Presidencia la Secretaria da lectura nuevamente a la proposición positiva con que termina el informe de ponencia firmado por los honorables Senadores *Doris Clemencia Vega Quiroz, Claudia López Hernández, Alexander López Maya, Manuel Enríquez Rosero, Viviane Morales Hoyos, Armando Benedetti Villaneda, Jaime Amín Hernández, Roberto Gerlén Echeverría y Carlos Fernando Motoa Solarte.*

La Presidencia cierra la discusión de la proposición positiva con que termina el informe de ponencia. Abre la votación.

	SÍ	NO
Amín Hernández Jaime	X	
Benedetti Villaneda Armando	X	
Enríquez Maya Eduardo	X	
Enríquez Rosero Manuel	X	
Galán Pachón Juan Manuel	X	
Gaviria Vélez José Obdulio	X	
Gerlén Echeverría Roberto	X	
López Hernández Claudia	X	
Morales Hoyos Viviane	X	
Motoa Solarte Carlos Fernando	X	
Rodríguez Rengifo Roosevelt	X	
Varón Cotrino Germán	X	
Vega Quiroz Doris Clemencia	X	
TOTAL	13	

La Presidencia cierra la votación y por Secretaria se informa el resultado:

Total votos: 13

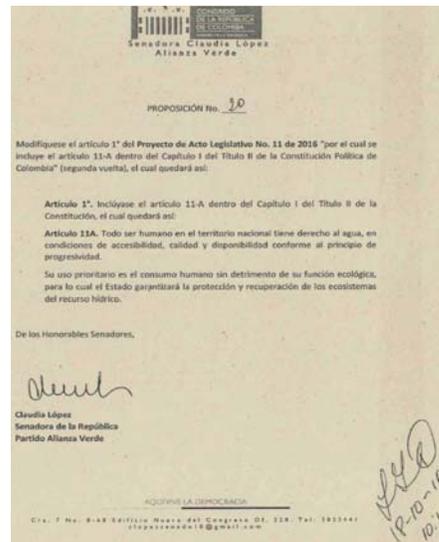
Por el Sí: 13

Por el No: 0

En consecuencia, ha sido aprobada la proposición positiva con que termina el informe de ponencia.

La Presidencia abre la discusión del articulado en el texto de pliego de modificaciones y solicita a Secretaria informar si hay proposiciones radicadas.

La Secretaría informa que se ha radicado la siguiente proposición:



La Presidencia abre la discusión de la Proposición número 20 al artículo 1º formulada por la honorable Senadora Claudia López Hernández, cerrada esta. Abre la votación.

	SÍ	NO
Amín Hernández Jaime	X	
Benedetti Villaneda Armando	X	
Enríquez Maya Eduardo	X	
Enríquez Rosero Manuel	X	
Galán Pachón Juan Manuel	X	

	SÍ	NO
Gaviria Vélez José Obdulio		X
Gerlén Echeverría Roberto	X	
López Hernández Claudia	X	
Morales Hoyos Viviane	X	
Motoa Solarte Carlos Fernando		X
Rangel Suárez Alfredo		X
Rodríguez Rengifo Roosevelt	X	
Varón Cotrino Germán	X	
Vega Quiroz Doris Clemencia	X	
TOTAL	11	3

La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el resultado:

Total votos: 14

Por el SÍ: 11

Por el NO: 3

En consecuencia ha sido aprobada la Proposición número 20 al artículo 1° formulada por la honorable Senadora Claudia López Hernández,

Por instrucciones de la Presidencia, la Secretaria da lectura al artículo 2° en el texto del pliego de modificaciones.

La Presidencia abre la discusión del artículo 2° de la vigencia del texto del pliego de modificaciones, cerrada esta. Abre la votación.

	SÍ	NO
Amín Hernández Jaime	X	
Benedetti Villaneda Armando	X	
Enríquez Maya Eduardo	X	
Galán Pachón Juan Manuel	X	
Gaviria Vélez José Obdulio	X	
Gerlén Echeverría Roberto	X	
López Hernández Claudia	X	
Morales Hoyos Viviane	X	
Motoa Solarte Carlos Fernando	X	
Rangel Suárez Alfredo	X	
Rodríguez Rengifo Roosevelt	X	
Varón Cotrino Germán	X	
Vega Quiroz Doris Clemencia	X	
TOTAL	13	

La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el resultado:

Total votos: 13

Por el SÍ: 13

Por el NO: 0

En consecuencia ha sido aprobado el artículo 2° de la vigencia en el texto del pliego de modificaciones.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura al título del proyecto, *por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia.* (Segunda vuelta).

La Presidencia abre la discusión del título leído y cerrada esta pregunta ¿si cumplidos los trámites constitucionales y legales quieren los Senadores presentes que el proyecto de Reforma Constitucional aprobado

sea Acto Legislativo?, cerrada su discusión. Abre la votación.

	SÍ	No
Amín Hernández Jaime	X	
Benedetti Villaneda Armando	X	
Enríquez Maya Eduardo	X	
Galán Pachón Juan Manuel	X	
Gerlén Echeverría Roberto	X	
López Hernández Claudia	X	
Morales Hoyos Viviane	X	
Motoa Solarte Carlos Fernando	X	
Rangel Suárez Alfredo	X	
Rodríguez Rengifo Roosevelt	X	
Varón Cotrino Germán	X	
Vega Quiroz Doris Clemencia	X	
TOTAL	12	

La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el resultado:

Total votos: 12

Por el SÍ: 12

Por el NO: 0

En consecuencia ha sido aprobado el título y la pregunta.

El texto aprobado es el siguiente:

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 11 DE 2016 SENADO,
260 DE 2016 CÁMARA**

por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia. (Segunda vuelta).

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Inclúyase el **artículo 11-A** dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución, el cual quedará así:

Artículo 11A. *Todo ser humano en el territorio nacional tiene derecho al agua, en condiciones de accesibilidad, calidad y disponibilidad conforme al principio de progresividad.*

Su uso prioritario es el consumo humano sin detrimento de su función ecológica, para lo cual el Estado garantizará la protección y recuperación de los ecosistemas del recurso hídrico.

Artículo 2°. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

La Presidencia designa como ponentes para segundo debate a los honorables Senadores *Doris Clemencia Vega Quiroz, Claudia López Hernández* (Coordinadoras), *Alexánder López Maya, Manuel Enríquez Rosero, Viviane Morales Hoyos, Armando Benedetti Villaneda, Jaime Amín Hernández, Carlos Fernando Motoa Solarte, Roberto Gerlén Echeverría*, con un término de ocho (8) días para rendir el respectivo informe.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura al siguiente proyecto del Orden del Día.

Proyecto de Acto Legislativo número 05 de 2016 Senado, por medio del cual se reforma la Constitución Política de Colombia en lo relativo a la remuneración de los miembros del Congreso de la República.

La Secretaría da lectura a la proposición positiva con que termina el informe de ponencia e informa que para este proyecto se han radicado los siguientes impedimentos:

IMPEDIMENTO

De conformidad con el artículo 182 de la Constitución Política y 291 de la Ley 5ª de 1992, cordialmente me permito solicitarle a la Comisión Primera de Senado, se me declare impedido para participar en la discusión y votación del proyecto de Acto Legislativo 05 de 2016 Senado "por medio del cual se reforma la constitución política de Colombia en lo relativo a la remuneración de los miembros del Congreso de la República", esto por cuanto de acuerdo con la vigencia del proyecto de acto legislativo, este empezará a regir desde su promulgación, es decir que de ser aprobado regirá a partir de 2017, con lo cual me impactará en forma directa.

Atentamente,

[Handwritten signature]
ROY BARRERAS
 Senador

[Handwritten initials]
 10-08-16
 10:30

Bogotá D. C.

Doctor
CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE
 Presidente
 Comisión Primera Constitucional Permanente
SENADO DE LA REPÚBLICA
 Ciudad

Ref. Declaración de impedimento respecto del Proyecto de Acto Legislativo No. 05 de 2016 Senado "Por medio de la cual se reforma la Constitución Política de Colombia en lo relativo a la remuneración de los miembros del Congreso de la República".

Apreciado señor Presidente:

De manera atenta y cordial solicito poner a consideración de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado mi impedimento para conocer y participar en el debate y/o votación del proyecto de Acto Legislativo No. 05 de 2016 Senado "Por medio de la cual se reforma la Constitución Política de Colombia en lo relativo a la remuneración de los miembros del Congreso de la República", por un posible conflicto de intereses, toda vez que considero se estaría legislando en causa propia, en contravía del No. 11 del Art. 142 e inciso segundo No. 4 del Art. 264 de la Ley 5 de 1992, reflejado en el Art. 187 Constitución Política de Colombia.

Lo anterior de conformidad con el Artículo 266 y as de la Ley 5 de 1992.

Sin otro particular me suscribo cordialmente,

[Handwritten signature]
GERMÁN VARÓN COTRINO
 Senador de la República

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA.
 Carrera 7 No. 8-69 Piso 6, 6988 Edificio Nuevo del Congreso
 Teléfono 382 3236- Telefax 382 3235
 Bogotá, D.C. - Colombia

[Handwritten initials]
 04-10-16
 11:56

Solicitud de Impedimento

Bogotá 18/10/16

Der manera respetuosa me dirijo a ustedes, para manifestar mi impedimento para participar en el debate y votación del Proyecto de Acto Legislativo N° 05 de 2016; en virtud de lo establecido en el artículo 182 de la Constitución Política de 1991 "Los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhabilan para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración", en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, donde dispone "Todo Senador o Representante solicitará ser declarado impedido para conocer y participar sobre determinado proyecto o decisión trascendental, al observar un conflicto de interés." Y tal como la Corte Constitucional lo ha manifestado en reiteradas ocasiones y en la Sentencia C 1040 de 2005 "En primer lugar, porque como se explicó con anterioridad, para que exista un conflicto de intereses, es necesario demostrar que la participación del congresista en el trámite legislativo le reporta un beneficio particular, directo e inmediato. De manera que pueda confrontarse el interés general al cual se encuentra obligado por razón de sus funciones, y el interés particular o privado que pretende obtener con su participación en el proceso legislativo, logrando con ello una posición especial de desigualdad no sólo en relación con los demás parlamentarios sino frente a todos los ciudadanos en general. Como por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o no de parlamentario, es inusual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses."

Los argumentos que me llevan a la manifestación de impedimento son:

[Handwritten text]
 Al estar en vigencia este Acto Legislativo me impactará en forma directa.

[Handwritten signature]

Cordialmente;

H.S. _____

Solicitud de Impedimento

Bogotá 1/1/16

Der manera respetuosa me dirijo a ustedes, para manifestar mi impedimento para participar en el debate y votación del Proyecto de Acto Legislativo N° 05 de 2016; en virtud de lo establecido en el artículo 182 de la Constitución Política de 1991 "Los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhabilan para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración", en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, donde dispone "Todo Senador o Representante solicitará ser declarado impedido para conocer y participar sobre determinado proyecto o decisión trascendental, al observar un conflicto de interés." Y tal como la Corte Constitucional lo ha manifestado en reiteradas ocasiones y en la Sentencia C 1040 de 2005 "En primer lugar, porque como se explicó con anterioridad, para que exista un conflicto de intereses, es necesario demostrar que la participación del congresista en el trámite legislativo le reporta un beneficio particular, directo e inmediato. De manera que pueda confrontarse el interés general al cual se encuentra obligado por razón de sus funciones, y el interés particular o privado que pretende obtener con su participación en el proceso legislativo, logrando con ello una posición especial de desigualdad no sólo en relación con los demás parlamentarios sino frente a todos los ciudadanos en general. Como por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o no de parlamentario, es inusual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses."

Los argumentos que me llevan a la manifestación de impedimento son: *[Handwritten text]*
 soy parlamentario y para ejercer en salud.

[Handwritten signature]

Cordialmente;

H.S. _____

Bogotá, D.C., octubre de 2016.

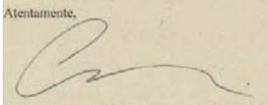
Senador
ARMANDO BENEDETTI
 Vicepresidente
 Comisión Primera
 Senado de la República de Colombia

Asunto: Presentación de impedimento – Proyecto de acto legislativo N° 05 de 2016 Senado "por medio del cual se reforma la Constitución Política de Colombia en lo relativo a la remuneración de los Miembros del Congreso de la República".

CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE, en mi calidad de Senador de la República de Colombia, con fundamento en los artículos 286 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, presento impedimento para conocer y participar en el debate y votación del Proyecto de acto legislativo N° 05 de 2016 Senado "por medio del cual se reforma la Constitución Política de Colombia en lo relativo a la remuneración de los Miembros del Congreso de la República", por advertir un conflicto de interés frente al particular.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el proyecto de acto legislativo pretende modificar el régimen salarial y prestacional de los congresistas y entraría en vigencia en la fecha de su promulgación, razón por la cual de mi participación en el debate y votación del proyecto de acto legislativo en mención podría derivarse un beneficio particular, directo e inmediato.

Atentamente,



CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE
 Senador de la República

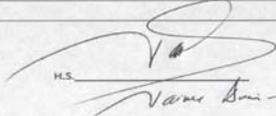
Solicitud de impedimento

Bogotá 12 / 05 / 2016

De manera respetuosa me dirijo a ustedes, para manifestar mi impedimento para participar en el debate y votación del Proyecto de Acto Legislativo N° 05 de 2016; en virtud de lo establecido en el artículo 182 de la Constitución Política de 1991. "Los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhabilitan para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración"; en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, donde dispone "Todo Senador o Representante solicitará ser declarado impedido para conocer y participar sobre determinado proyecto o decisión trascendental, al observar un conflicto de interés." y tal como la Corte Constitucional lo ha manifestado en reiteradas ocasiones y en la Sentencia C 1040 de 2005 "En primer lugar, porque como se explicó con anterioridad, para que exista un conflicto de intereses, es necesario demostrar que la participación del congresista en el trámite legislativo le reporta un beneficio particular, directo e inmediato. De manera que pueda confrontarse el interés general al cual se encuentra obligado por razón de sus funciones, y el interés particular o privado que pretende obtener con su participación en el proceso legislativo, logrando con ello una posición especial de desigualdad no sólo en relación con los demás parlamentarios sino frente a todos los ciudadanos en general. Como por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o no de parlamentario, es inusual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses."

Los argumentos que me llevan a la manifestación de impedimento son:

La Participación en el debate y votación del Proyecto de Acto Legislativo en Mención Podría derivarse un beneficio particular, directo e inmediato



Cordialmente,
 H.S.

La Presidencia designa una Comisión Accidental con el objeto de analizar la pertinencia o no de los impedimentos radicados y rendir un informe a la Comisión con el fin de que el pleno tome una decisión al respecto, integrada por los honorables Senadores: *José Obdulio Gaviria Vélez (coordinador), Manuel Enríquez Rosero, Viviane Morales Hoyos, Doris Clemencia Vega Quiroz, Germán Varón Cotrino, Claudia López Hernández y Hernán Andrade Serrano.*

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura al siguiente proyecto del Orden del Día.

Proyecto de Acto Legislativo número 02 de 2016 Senado, *por el cual se modifica el artículo 187 de la Constitución Política.*

La Secretaria da lectura a la proposición positiva con que termina el informe de ponencia e informa que para este proyecto se han radicados los siguientes impedimentos:

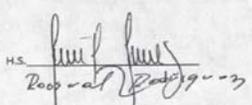
Solicitud de impedimento

Bogotá 17 / 10 / 2016

De manera respetuosa me dirijo a ustedes, para manifestar mi impedimento para participar en el debate y votación del Proyecto de Acto Legislativo N° 02 de 2016; en virtud de lo establecido en el artículo 182 de la Constitución Política de 1991. "Los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhabilitan para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración"; en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, donde dispone "Todo Senador o Representante solicitará ser declarado impedido para conocer y participar sobre determinado proyecto o decisión trascendental, al observar un conflicto de interés." y tal como la Corte Constitucional lo ha manifestado en reiteradas ocasiones y en la Sentencia C 1040 de 2005 "En primer lugar, porque como se explicó con anterioridad, para que exista un conflicto de intereses, es necesario demostrar que la participación del congresista en el trámite legislativo le reporta un beneficio particular, directo e inmediato. De manera que pueda confrontarse el interés general al cual se encuentra obligado por razón de sus funciones, y el interés particular o privado que pretende obtener con su participación en el proceso legislativo, logrando con ello una posición especial de desigualdad no sólo en relación con los demás parlamentarios sino frente a todos los ciudadanos en general. Como por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o no de parlamentario, es inusual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses."

Los argumentos que me llevan a la manifestación de impedimento son:

Por el tiempo que he trabajado en el asunto.



Cordialmente,
 H.S.

Bogotá D. C.

Doctor
CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE
 Presidente
 Comisión Primera Constitucional Permanente
 SENADO DE LA REPUBLICA
 Ciudad

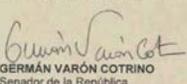
Ref. Declaración de impedimento respecto del Proyecto de Acto Legislativo No. 02 de 2016 Senado "Por el cual se modifica el artículo 187 de la Constitución Política".

Apreciado señor Presidente:

De manera atenta y cordial solicito poner a consideración de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado mi impedimento para conocer y participar en el debate y/o votación del proyecto de Acto Legislativo No. 02 de 2016 Senado "Por el cual se modifica el artículo 187 de la Constitución Política", por un posible conflicto de intereses, toda vez que considero se estaría legislando en causa propia, en contravía del No. 11 del Art. 142 e inciso segundo No. 4 del Art. 264 de la Ley 5 de 1992, reflejado en el Art. 187 Constitución Política de Colombia.

Lo anterior de conformidad con el Artículo 286 y es de la Ley 5 de 1992.

Sin otro particular me suscribo cordialmente,



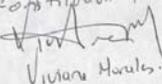
GERMÁN VARÓN COTRINO
 Senador de la República

AQUIRRE LA DEMOCRACIA
 Carrera 7 No. 6-68 Piso 5, 60000 - Edificio Nuevo del Congreso
 Teléfono 362.3236 - Vóxel 362.3235
 Bogotá, D.C. - Colombia

*04-10-16
 11:56*

Impedimento

Presento impedimento para debatir y participar en el Proyecto de Acto Legislativo 02 y el 05 de 2016 relativos a salario de los congresistas, con fundamento en el Art 182 de la Constitución Política y el 291 de la Ley 5/1992.

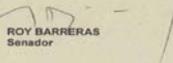


Viviane Morales

IMPEDIMENTO

De conformidad con el artículo 182 de la Constitución Política y 291 de la Ley 5ª de 1992, cordialmente me permito solicitarle a la Comisión Primera de Senado, se me declare impedido para participar en la discusión y votación del proyecto de Acto Legislativo 02 de 2016 Senado "por el cual se modifica el artículo 187 de la Constitución Política", esto por cuanto de acuerdo con la vigencia del proyecto de acto legislativo, este empezará a regir desde su promulgación, es decir que de ser aprobado regirá a partir de 2017, con lo cual me impactará en forma directa.

Aterramente,


ROY BARRERAS
 Senador

V. H. S.
 20/10/16

Bogotá, D.C., octubre de 2016.

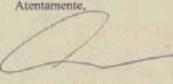
Senador
ARMANDO BENEDETTI
 Vicepresidente
 Comisión Primera
 Senado de la República de Colombia

Asunto: Presentación de impedimento – Proyecto de acto legislativo N° 02 de 2016 Senado "Por el cual se modifica el artículo 187 de la Constitución Política".

CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE, en mi calidad de Senador de la República de Colombia, con fundamento en los artículos 286 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, presento impedimento para conocer y participar en el debate y votación del Proyecto de acto legislativo N° 02 de 2016 Senado "Por el cual se modifica el artículo 187 de la Constitución Política", por advertir un conflicto de interés frente al particular.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el proyecto de acto legislativo pretende modificar el régimen salarial y prestacional de los congresistas y entraría en vigencia en la fecha de su promulgación, razón por la cual de mi participación en el debate y votación del proyecto de acto legislativo en mención podría derivarse un beneficio particular, directo e inmediato.

Aterramente,



CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE
 Senador de la República

Solicitud de Impedimento

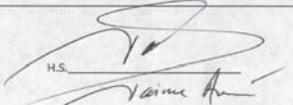
Bogotá 18 / OCT / 2016

Der manera respetuosa me dirijo a ustedes, para manifestar mi impedimento para participar en el debate y votación del Proyecto de Acto Legislativo N° 02 de 2016, en virtud de lo establecido en el artículo 182 de la Constitución Política de 1991 "Los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhabilitan para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración", en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, donde dispone: "Todo Senador o Representante solicitará ser declarado impedido para conocer y participar sobre determinado proyecto o decisión trascendental, al observar un conflicto de interés." y tal como la Corte Constitucional lo ha manifestado en reiteradas ocasiones y en la Sentencia C-200 de 2005 "En primer lugar, porque como se explicó con anterioridad, para que exista un conflicto de intereses, es necesario demostrar que la participación del congresista en el trámite legislativo le reporta un beneficio particular, directo e inmediato. De manera que pueda confrontarse el interés general al cual se encuentra obligado por razón de sus funciones, y el interés particular o privado que pretende obtener con su participación en el proceso legislativo, logrando con ello una posición especial de desigualdad no sólo en relación con los demás parlamentarios sino frente a todos los ciudadanos en general. Como por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o no de parlamentario, es usual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo, y que, por lo mismo, él se pretenda un conflicto de intereses."

Los argumentos que me llevan a la manifestación de impedimento son:

Mi participación en el debate y votación del Proyecto de Acto Legislativo en mención, podría derivarse un beneficio particular, directo e inmediato.

Cordialmente,


 H.S.

La Presidencia designa una Comisión Accidental con el objeto de analizar la pertinencia o no de los impedimentos radicados y rendir un informe a la Comisión con el fin de que el pleno tome una decisión al respecto, integrada por los honorables Senadores: *José Obdulio Gaviria Vélez* (coordinador), *Manuel Enríquez Rosero*, *Viviane Morales Hoyos*, *Doris Clemencia Vega Quiroz*, *Germán Varón Cotrino*, *Claudia López Hernández* y *Hernán Andrade Serrano*.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura al siguiente proyecto del Orden del Día.

Proyecto de Acto Legislativo número 06 de 2016 Senado, por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de derechos, se reconoce el derecho a la tierra y a la territorialidad campesina y se adoptan disposiciones sobre la consulta popular.

La Secretaría informa que no se encuentra presente el ponente.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura al siguiente proyecto del Orden del Día.

Proyecto de ley número 30 de 2016 Senado, por medio de la cual se reglamentan las coaliciones de partidos y movimientos políticos a corporaciones públicas.

La Secretaría informa que la Comisión debe decidir qué trámite se le da a este proyecto de ley ya que de acuerdo al análisis hecho por la Secretaría y con el visto bueno de la Presidencia debería tramitarse como Ley Estatutaria.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura al siguiente informe:

TRAMITE AL PROYECTO DE LEY 30 DE 2016

ESTATUTARIA: X ORGANICA:

La Secretaría de la Comisión Primera del Senado considera que el Proyecto de Ley 30 de 2016, debe ser tramitado como un proyecto de LEY ESTATUTARIA conforme a los argumentos de carácter constitucional, legal y jurisprudencial expuestos a continuación:

- Proyecto de Ley N°. 30 de 2016 Senado: "Por medio de la cual se reglamenta las coaliciones de partidos y movimientos políticos a corporaciones públicas". [P.O. Gaceta No. 545/16]

El objeto de este proyecto es modificar algunos artículos de la ley 1475 de 2011, con el fin de regular lo establecido en el artículo 20 del Acto Legislativo 02 de 2015, referente a las coaliciones de partidos y movimientos políticos en todas las circunscripciones y para todas las corporaciones públicas. Al respecto la Corte Constitucional ha expresado en su Sentencia C-145-94 lo siguiente:

"El mecanismo de consultas internas constituye una manifestación del derecho al voto, y como tal su regulación y expedición corresponde a la ley estatutaria de las funciones electorales, a que se refiere el literal c) del artículo 152 de la Constitución Nacional. Por tanto, no puede hacer parte esta norma de ley ordinaria, lo que permite deducir su inconstitucionalidad por vicios de procedimiento".

Por lo anterior, es pertinente el trámite de Ley Estatutaria según el literal c). Del artículo 152 de la Constitución, debido a que este es el trámite que regula de forma íntegra, estructural y completa el régimen de los partidos y movimientos políticos para conformar coaliciones.

La Secretaría informa que el ponente no se encuentra presente.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura al siguiente proyecto del Orden del Día.

Proyecto de ley número 85 de 2016 Senado, por la cual se modifica el porcentaje de participación para la conformación de las áreas metropolitanas.

La Secretaría informa que no se encuentra presente el ponente.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura al siguiente proyecto del Orden del Día:

Proyecto de ley número 97 de 2016 Senado, por la cual se regula el ejercicio del cabildeo y se dictan otras disposiciones.

La Secretaría da lectura a la proposición positiva con que termina el informe de ponencia.

La Presidencia abre la discusión de la proposición leída y concede el uso de la palabra al ponente honorable Senador Juan Manuel Galán Pachón:

Muchas gracias señor Presidente, este proyecto de ley ya había sido discutido y aprobado por la Comisión Primera del Senado, es un proyecto cuyo autor es el Senador Carlos Fernando Galán que por tránsito de Legislatura el 20 de junio de 2016 tuvo que ser archivado, pero este proyecto ya fue debatido acá, ya fue aprobado en su texto original.

La iniciativa pues de nuevo fue radicada y lo que pretende es regular el ejercicio del cabildeo en Colombia y establecer el registro único público de cabilderos, esta es una actividad para la democracia fundamental que el ejercicio del cabildo como función esté regulado, que haya un registro único de cabilderos en materia de transparencia del ejercicio del cabildeo.

En cuanto al marco constitucional señor Presidente el proyecto está fundamentado en el artículo 144 de la Constitución, este artículo establece que las sesiones de las Cámaras en sus Comisiones Permanentes deben ser públicas con las limitaciones a que haya lugar conforme a su reglamento, el ejercicio del cabildeo será reglamentado mediante ley, eso lo ha ordenado la Constitución del 91, pero está pendiente su reglamentación y eso es lo que hacemos a través de este proyecto de ley.

El objetivo general como ya lo dije es regular en el país el cabildeo y el ejercicio del cabildeo, garantizar la transparencia en la toma de decisiones públicas afectadas por el cabildeo, asegurar la igualdad de oportunidades en la participación de todas las personas en su influencia en la toma de decisiones, influencias o ejercidas a través del cabildeo en el ejercicio público.

¿Cuáles son los objetivos específicos? Señor Presidente en primer lugar pues asegurar y garantizar transparencia e integridad en el diseño de las políticas públicas, que la ciudadanía pueda conocer abiertamente qué sectores, qué individuos particulares tienen injerencia en el diseño de esas políticas, de esas iniciativas legislativas en representación de qué intereses actúan los cabilderos, garantizar una igualdad de oportunidades de participación en las decisiones públicas, que los diferentes actores puedan tener las mismas condiciones de acceso frente al proceso de diseño de esas políticas.

En cuanto al registro único de cabilderos y actividades de cabildeo, el registro público de cabilderos y actividades de cabildeo concentra toda la información relevante en materia de participación en la adopción de decisiones públicas por parte de las autoridades, ese registro es el mayor instrumento de transparencia para la adopción de decisiones públicas.

¿Quién administra y verifica la información del registro público de cabilderos? La Procuraduría General de la Nación, ¿qué contiene ese registro?, contiene información sobre los cabilderos, sobre las actividades de cabildeo e información sobre viajes de las autoridades obligadas. La información son infracciones y su publicación en internet, así como también la remisión a las entidades de las cuales se hace parte el infractor para su publicación en la página de internet de cada uno.

¿Cuáles son algunas de las obligaciones que contiene el proyecto de ley?, por parte de las autoridades públicas promover la participación de los interesados en las decisiones públicas a su cargo, verificar oportunamente que la persona que realice contactos con ella con el fin de llevar a cabo actividades de cabildeo se encuentre registrada en el registro público de cabilderos, validar y corregir la información registrada por los cabilderos sobre los contactos que hubieren mantenido, denunciar ante las autoridades competentes el incumplimiento de las disposiciones contenidas en la ley, la ley que estamos debatiendo, registrar la información requerida por esta ley sobre viajes.

¿Por parte de los cabilderos cuál es la obligación?, inscribir de manera oportuna, suficiente y verídica la información requerida por el registro público de cabilderos, informar a la autoridad ante la cual se realiza la actividad de cabildeo que se encuentra inscrito en ese registro, así como la información contenida en ese, en particular lo relacionado con el interés que representan en sus gestiones y en información relevante sobre el cliente, reportar oportunamente información sobre las actividades de cabildeo que desarrollen y poner de presente ante sus clientes cualquier conflicto de interés que se presente en el ejercicio de su actividad, abstenerse de realizar actividades de cabildeo bajo ese supuesto.

Establece también el proyecto unas prohibiciones por parte de las autoridades, por ejemplo establecer comunicaciones para actividades de cabildeo por personas que no estén inscritas en el registro público de cabilderos, recibir regalos de cualquier tipo de personas naturales o jurídicas que puedan tener un interés, por parte de los cabilderos iniciar actividades de cabildeo sin estar debidamente inscritos en el registro, defender o representar simultáneamente interés opuestos o contradictorios aunque se hagan de autoridades o instancias distintas, adelantar actividades de cabildeo ante entidades en donde prestaron su servicio como funcionarios o contratistas dentro de los 2 años anteriores al ejercicio de dicha actividad, hacer uso de información sujeta a reserva legal de la cual llegara a tener conocimiento en su trato con las autoridades, incluso si esta puede representar un beneficio para su cliente.

El proyecto también establece unas definiciones básicas que son necesarias para regular la materia, señor Presidente, por ejemplo ¿qué es un cabildero?, ¿qué es un cliente?, ¿cuáles son las actividades de cabildeo?, el interés particular, el nivel mínimo de revelación de información, ¿a quiénes se dirigen la actividad del cabildeo?, las sanciones que establece también el proyecto de ley para quienes incumplan esos deberes o incurran en las prohibiciones consagradas en esa ley, para las autoridades y para los cabilderos, dichas sanciones.

Se establece también la huella de cabildeo, señor Presidente, que tiene como objeto materializar el objeto de máxima publicidad del resultado de los intentos de influencia a interesados en la adopción de una decisión pública, permite también evidenciar las actividades desplegadas por los cabilderos interesados, quiero decir señor Presidente que este proyecto ya tuvo una audiencia pública donde la ciudadanía tuvo amplia oportunidad para pronunciarse sobre el proyecto, para hacerle aportes, esos aportes de la audiencia pública fueron recogidos en la ponencia que radicamos para primer debate aquí en la Comisión Primera y yo le pido a la plenaria de la Comisión Primera que le demos primer debate y votemos favorablemente la proposición con que termina el informe de ponencia para que este proyecto vuelva a iniciar su trámite legislativo y se convierta en ley de la República, gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador José Obdulio Gaviria Vélez:

Gracias señor Presidente, un proyecto que no amerita discusión ninguna, lo podríamos pupitrear, pero no hay quórum, yo llamaría a que la Secretaría le recuerde a quienes estén por aquí rondando y tengan investidura parlamentaria, permanezcan a la Comisión Primera y no tienen ningún interés en hacerse rebajar su emolumentos que por lo menos hagan entonces gala de actitud propositiva, nos acompañen, votemos y nos vamos a almorzar con los honorarios que no nos queremos dejar robar.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

A lugar la moción de orden, mientras ingresan los Senadores que están afuera del recinto, sírvase señor Secretario anunciar proyectos para la próxima sesión.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura a los proyectos que por su disposición se someterán a discusión y votación en la próxima sesión:

1. Proyecto de Acto Legislativo número 06 de 2016 Senado, *por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de derechos, se reconoce el derecho a la tierra y a la territorialidad campesina y se adoptan disposiciones sobre la consulta popular.*

2. Proyecto de ley número 30 de 2016 Senado, *por medio de la cual se reglamenta las coaliciones de partidos y movimientos políticos a corporaciones públicas.*

3. Proyecto de ley número 85 de 2016 Senado, *por la cual se modifica el porcentaje de participación para la conformación de las áreas metropolitanas.*

4. Proyecto de ley número 97 de 2016 Senado, *por la cual se regula el ejercicio del cabildeo y se dictan otras disposiciones.*

5. Proyecto de ley número 56 de 2016 Senado, *por medio de la cual se reglamenta la inseminación artificial, la procreación con asistencia científica y se dictan otras disposiciones.*

6. Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2016 Senado, *por medio del cual se reduce el Congre-*

so de la República de Colombia, y se hace más eficiente el gasto público.

7. Proyecto de ley número 84 de 2016 Senado, *por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia.*

8. Proyecto de Acto Legislativo número 01 de 2016 Senado, *por medio del cual se modifica el artículo 114 y los numerales 8 y 9 del artículo 135 de la Constitución Política de Colombia. (Control político entes de control).*

9. Proyecto de ley número 91 de 2016 Senado, *por medio de la cual se modifica el ámbito de aplicación de la Ley Estatutaria 1581 de 2012 y se faculta a la Autoridad de Protección de Datos para que proteja los derechos de las colombianas y de los colombianos frente a la recolección y el tratamiento internacional de datos personales.*

10. Proyecto de ley número 67 de 2016 Senado, *mediante la cual se fortalece el control y la rendición de cuentas en la Fiscalía General de la Nación.*

11. Proyecto de ley número 95 de 2016 Senado, *por medio de la cual se dictan disposiciones relacionadas con el ejercicio de la profesión de abogado.*

12. Proyecto de ley 35 de 2016 Senado, *por medio de la cual se modifica el nombre al centro dermatológico Federico Lleras Acosta ESE, y se dictan otras disposiciones.*

13. Proyecto de ley número 65 de 2016 Senado, *mediante la cual se regula la designación de un Fiscal General de la Nación Interino.*

14. Proyecto de ley 125 de 2016 Senado, 17 de 2015 Cámara, *mediante la cual se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan disposiciones para proteger los mecanismos de participación democrática.*

15. Proyecto de ley número 31 de 2016 Senado, *por medio de la cual se regulan los principios de paridad, alternancia y universalidad contemplados en la Constitución Política, para la consecución efectiva de la igualdad real de las mujeres en la representación política, y en cargos directivos en las ramas y órganos del poder público y se dictan otras disposiciones.*

La Presidencia cierra la discusión de la proposición positiva con que termina el informe de ponencia del **Proyecto de ley número 97 de 2016 Senado.** Abre la votación.

	SÍ	NO
Amín Hernández Jaime	X	
Galán Pachón Juan Manuel	X	
Gaviria Vélez José Obdulio	X	
López Hernández Claudia	X	
Morales Hoyos Viviane	X	
Motoa Solarte Carlos Fernando	X	
Rangel Suárez Alfredo	X	
Varón Cotrino Germán	X	
Vega Quiroz Doris Clemencia	X	
TOTAL	9	

La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el resultado:

Total votos: 9

Por el Sí: 9

Por el No: 0

En consecuencia no ha sido aprobada la proposición positiva con que termina el informe de ponencia ya que no hay Quórum Decisorio.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Juan Manuel Galán Pachón:

Simplemente Presidente para solicitarle que en el Orden del Día después de lo que establece la Ley 5ª del Congreso, es decir, las reformas constitucionales, las leyes estatutarias, quede de primero en el Orden del Día, pues este proyecto que ya iniciamos la discusión, gracias Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Claudia López Hernández:

Gracias Presidente, quisiera tres cosas muy puntuales, una, agradecerle a la Comisión su respaldo al proyecto de acto legislativo mediante el cual se establece el derecho fundamental al agua, creo que es una muestra de sensatez y de autonomía de este Congreso en materia de medio ambiente que tenemos que seguir defendiendo como hoy quedó claro a expensas del Gobierno lo cual me resulta lamentable, segundo, Presidente lamentar que no veo en el tema de salarios francamente qué inhabilidad pueda haber para discutir o qué conflicto de interés pueda haber aquí, por favor, vamos a establecer una norma general, pero bueno, iremos a la Comisión que se ha creado para tratar de desempañar el tema y tercero, para hacerle una solicitud señor Presidente, el proyecto de ley estatutaria de la reglamentación de los principios de paridad, alternancia y universalidad ha sido anunciado, no sé si el orden en el que fue anunciado sea el mismo orden del que se va a discutir, le pido señor Presidente que por ser ley estatutaria y por razones de trámite también le demos prioridad, que quede después de cualquier proyecto de reforma constitucional.

Esta es una ley estatutaria que en todo caso debería discutirse después de los actos legislativos, así que le agradezco tener eso en consideración para el próximo Orden del Día, gracias.

VI

Negocios sustanciados por la Presidencia

Anexo número 1 Concepto del Ministerio de Minas y Energía al Proyecto de Acto Legislativo número 06 de 2016 Senado, por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de derechos, se reconoce el derecho a la tierra y a la territorialidad campesina y se adoptan disposiciones sobre la consulta popular. Firmado Germán Arce Zapata, Ministro de Minas y Energía.

Anexo número 1



CONCEPTO DEL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA DEL ROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO N° 06 de 2016 "POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCE AL CAMPESINADO COMO SUJETO DE DERECHOS, SE RECONOCE EL DERECHO A LA TIERRA Y A LA TERRITORIALIDAD CAMPESINA Y SE ADOPTAN DISPOSICIONES SOBRE LA CONSULTA POPULAR".

Una vez estudiado el Proyecto de Ley, de manera atenta emitimos nuestros comentarios sobre su contenido con la intención de que sean tenidos en cuenta en el trámite y discusión de la iniciativa, los cuales se presentan a continuación:

1. CONSIDERACIONES

El Proyecto de Acto Legislativo pretende modificar el artículo N° 64 de la Constitución Política de Colombia, que consagra lo siguiente:

"ARTICULO 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos."

La modificación propuesta por el Proyecto de Acto Legislativo, se resume en los siguientes puntos:

- Establecer que los campesinos son sujetos de especial protección, por su íntima relación con la tierra y la producción de alimentos, así como sus tradiciones y costumbres lo cual los distingue de otros grupos sociales.
- Garantiza el derecho a la tierra, ordenando al Estado a promover políticas redistributivas que permitan el acceso del campesinado a la tierra de forma individual o colectiva.
- Establece que las comunidades indígenas tienen derecho a participar de manera activa en el ordenamiento del territorio y en los asuntos que lo afecten, cuando realicen proyectos que impliquen la intervención o afectación de estos territorios, cuando se destine a la agricultura o a la exploración y explotación de recursos naturales, mediante la implementación de la consulta popular, cuya decisión será de carácter obligatorio.

2. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA Y LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL YA ESTABLECE PROTECCIÓN AMPLIA Y SUFICIENTE A LOS CAMPESINOS DE COLOMBIA.

La protección de los derechos de los campesinos en Colombia es complejo e integrado, por ello el artículo 64 de la Constitución Política, debe analizarse conjuntamente con los pronunciamientos de la Corte Constitucional y antecedentes sobre el mismo, tal como se explica a continuación:

"...La tierra como bien productivo se sustrae en alto grado del racional aprovechamiento social..."

Se busca, por lo tanto, una democratización de la propiedad, entendida como el derecho al acceso productivo, incorporando diversas formas de tenencia y organización privada, familiar y asociativa de la economía solidaria, articulando este proceso como parte integral de la asistencia técnica, la educación y formación de los trabajadores del campo..."¹

En la Sentencia C-006 de 2002 de la Corte Constitucional el Alto Tribunal señaló que el derecho consagrado en el artículo 64 de la Constitución es un reconocimiento a una población que ha sido "históricamente invisibilizada". Con base en ello manifestó:

"La jurisprudencia ha reconocido que la Constitución Política de 1991, otorga al trabajador del campo y en general al sector agropecuario, un tratamiento particularmente diferente al de otros sectores de la sociedad y de la producción que encuentra justificación en la necesidad de establecer una igualdad no sólo jurídica sino económica, social y cultural para los protagonistas del agro, partiendo del supuesto de que el fomento de esta actividad trae consigo la prosperidad de los otros sectores económicos y de que la intervención del Estado en este campo de la economía busca mejorar las condiciones de vida de una comunidad tradicionalmente condenada a la miseria y la marginación social..." (Negrilla fuera de texto)².

¹ Cfr. Gaceta Constitucional No. 109, p. 5 y Gaceta Constitucional No. 139, p. 19. Esta ponencia fue aprobada con 48 votos a favor y 0 en contra. Citado en la Sentencia C-623/2015 de la Corte Constitucional.

² Ver Sentencia C-021 de 1994.

En torno al mejoramiento de las condiciones de vida de la población campesina, la cual ha sido reconocida como una población en situación de vulnerabilidad, la jurisprudencia ha enfatizado que este fin estatal no sólo se logra garantizando el acceso a un espacio físico sino que su deber va mucho más allá, esto es, debe proveer distintos tipos de herramientas para asegurar que esa población viva en condiciones dignas. Sobre este aspecto, la sentencia C-189 de 2006 estableció que el fin de todas las medidas dirigidas a desarrollar el contenido del artículo 64 Superior es concretar *"...la creación de las condiciones materiales que contribuyan a la dignificación de la vida de los trabajadores del campo, mediante su acceso a la propiedad y a los bienes y servicios complementarios requeridos para la explotación de ésta y para su mejoramiento social y cultural..."* (Énfasis fuera del texto).

Es relevante precisar primero que el concepto de "tierra" hace alusión a la base física de un asentamiento humano, mientras que el "territorio" hace referencia a las relaciones espirituales, sociales, culturales, económicas, entre otras, que construyen las personas y las comunidades alrededor de la tierra. Por ello, a la luz del artículo 64 Constitucional, el Estado debe garantizar no sólo el acceso a la tierra de los campesinos sino también su derecho al territorio, así como proveer los bienes y servicios complementarios para el mejoramiento de su calidad de vida desde el punto de vista social, económico y cultural, entre otros. En este respecto, en la sentencia C-644 de 2012 se expuso lo siguiente:

*"...debe concluirse que el campo no puede ser reconocido únicamente como un área geográfica ordenada por regímenes distintos de autoridades nacionales o locales, por derechos de propiedad privada, posesiones, ocupaciones, planes de ordenamiento territorial y por tierras baldías que administra el Estado. En cambio, debe ser entendido dentro de su especificidad como bien jurídico protegido para garantizar derechos subjetivos e individuales, derechos sociales y colectivos, así como la seguridad jurídica pero además, es herramienta básica de la pervivencia y el progreso personal, familiar y social..."*³

³ Corte Constitucional, sentencia C-644 de 2012.

Para el Acceso Progresivo a la Tierra de los Trabajadores Agrarios, la Corte Constitucional señaló:

"El reconocimiento en el artículo 64 de la Constitución de la obligación del Estado de promover el acceso progresivo a la tierra de los trabajadores agrarios, integra el capítulo 2 sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, derechos constitucionales que esta Corporación ya ha señalado que tienen naturaleza fundamental"

Este concepto, ha señalado la Corte, guarda relación con la libertad de elección de un plan de vida concreto en el marco de las condiciones sociales en las que el individuo se desarrolla y con la posibilidad real y efectiva de gozar de ciertos bienes y de ciertos servicios que le permiten a todo ser humano funcionar en la sociedad según sus especiales condiciones y calidades, bajo la lógica de la inclusión y de la posibilidad de desarrollar un papel activo en la sociedad (T-760 de 2008 y C-288 de 2012)".

"garantizar el derecho al acceso a la tierra y protección del territorio a la población rural, contribuiría a la realización de sus proyectos de vida, acordes con su forma de vida culturalmente diferenciada, y a la materialización efectiva de otros derechos fundamentales como el trabajo, la vivienda y el mínimo vital" (Sentencia C-623/2015).

"En particular, el artículo 64 hace alusión al deber estatal de garantizar ciertos bienes y servicios a la población rural en razón a su especial condición de vulnerabilidad, con el fin de que puedan desarrollar su plan de vida. En esta medida, no sólo hace referencia a la garantía de un lugar físico (acceso a la tierra) sino al deber estatal de posibilitar que en torno a ese lugar geográfico se desarrollen relaciones espirituales, sociales, económicas, culturales, etc. En los términos del artículo 64 Superior: garantizar educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicación, comercialización de productos, asistencia técnica y empresarial con el fin de mejorar los ingresos y calidad de vida de los campesinos. En la medida que el contenido del derecho ha venido siendo delimitado, ha operado su transformación en derecho subjetivo" (Sentencia C-623/2015).

La identificación de los campesinos y campesinas como sujetos de especial protección trae consigo una protección constitucional reforzada tendiente a la igualdad real de que trata el artículo 13^o de la Constitución Política, que parte de

⁴ ARTÍCULO 13. Todos los 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."

la existencia de una situación de debilidad manifiesta que los ubica en una posición de desventaja frente al resto de la población.⁵

En tal sentido, se requiere de mecanismos que permitan superar de manera efectiva la desigualdad material, que van más allá de reconocimientos formales.

Tal precisión es necesaria para comprender que, si efectivamente existiera un impedimento que impidiera *"...que la tierra cumpla con su función social..."*, por el desconocimiento de figuras de ordenamiento territorial como las que señalan los exponentes, a saber, Zonas de Reserva Campesina, Territorios Agroalimentarios, Territorios Interétnicos e Interculturales, nos enfrentaríamos principalmente a un problema de aplicabilidad de las normas y de efectividad de los mecanismos existentes encaminados a la protección de dicho grupo, pero no de inexistencia de protección.

Sin embargo, ante tal afirmación de los exponentes debe precisarse que las Zonas de Reserva Campesina son figuras del ordenamiento de la propiedad, no del territorio y que hoy son de gran actualidad, dado que el texto del "ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA", contempla medidas de reconocimiento y apoyo a las mismas.

Por otra parte, los Consejos Municipales de Desarrollo Rural si se han puesto en marcha en varios municipios, justamente en aquellos donde hay previstas zonas de reserva campesina, por lo que no podría afirmarse que son desconocidos o que están en desuso.

3. RAZONES DE INCONVENIENCIA

La visión de los derechos constitucionales de los campesinos propuesta no es compatible con el espíritu de tolerancia y pluralismo profesado por la Constitución Política de 1991. El alcance de la voluntad del constituyente sobre los derechos de los campesinos colombianos (artículos 64, 65 y 66 de la C.P.) se reflejan en el ordenamiento jurídico colombiano en la creación de Unidades Agrícolas Familiares (art. 38 de la Ley 160/ 1994)⁶, así como en el establecimiento de una institucionalidad encargada de hacer efectiva la reforma agraria y de garantizar el

⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-736 de 2013.

⁶ Sentencia C-006 del 23 de enero de 2002 proferida por la Corte Constitucional; M.P.: Clara Inés Vargas Hernández.

acceso de los trabajadores agrícolas a la tierra⁷, pero no puede entenderse que estas disposiciones superiores impliquen un poder de veto de los campesinos frente al ejercicio de actividades económicas de utilidad pública como la minería o de hidrocarburos en suelo rural por el favorecimiento absoluto de otra actividad económica como lo es la agricultura.

La Constitución Política no prohibió expresamente el ejercicio de la actividad minera en zonas rurales y que en este caso tampoco se puede afirmar que todo el suelo agropecuario está vedado para el desarrollo de dicha industria. Así mismo, se debe tener en cuenta que la declaratoria de un Área de Reserva Estratégica no implica necesariamente que toda la zona destinada a este fin vaya a ser intervenida efectivamente con la ejecución de un proyecto minero. El objetivo es que el Estado identifique y reserve una zona específica del territorio nacional en orden a determinar por medio de estudios científicos, si esta es de interés geológico, por lo cual es de gran importancia congelar el área frente a posibles solicitudes de terceros debido a su importancia económica nacional.

La figura de las Áreas de Reserva Estratégica previstas en los artículos 20 de la Ley 1753 de 2015 y 108 de la Ley 1450 de 2011, corresponde al ejercicio del derecho de propiedad a favor del Estado reconocido en el artículo 332 C.P. y del deber de direccionar la economía según el art. 334 de la C.P., así como de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales conforme al artículo 80 de la C.P. Naturalmente, el ejercicio de este derecho y deber se entiende embebido en todo un ordenamiento constitucional y legal que la autoridad minera deberá tener en cuenta: reglamentación sobre áreas excluidas de la minería, áreas que integren el sistema nacional de áreas protegidas, consulta previa de comunidades étnicas, competencias legales y constitucionales de las autoridades locales, competencias de las autoridades ambientales, sentencias proferidas por la corte constitucional especialmente aquella relacionadas con las competencias de las entidades territoriales en el ordenamiento minero, así como todo el régimen que regula, estimula y protege la actividad agrícola en el país, entre otros.

Se debe tener en cuenta que las actividades mineras y de hidrocarburos realizan una gran contribución a la economía de las sociedades modernas y, en este sentido, el gobierno necesita una amplia capacidad para desarrollar, gestionar y reglamentar sus industrias en interés del desarrollo sostenible nacional.

⁷ Sentencia T-488 del 9 de julio de 2014 proferida por la Corte Constitucional; M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio.

Por lo que resulta de gran importancia un marco jurídico, políticas y prácticas efectivas que logren beneficios económicos y sociales que incluyan salvaguardias para reducir los efectos sociales y ambientales.

De esta manera debe entenderse que el espíritu de la constitución política es de tolerancia y convivencia, no de segregación de un sector productivo por otro y en tal virtud, los artículos 20 de la Ley 1753 de 2015 y 108 de la Ley 1450 de 2011 no disponen una supremacía del sector minero como lo señala el proyecto en análisis, sino que, como se ha explicado, estos responden a un derecho y deber del Estado de planear el aprovechamiento de los recursos naturales, eso sí, dentro del contexto constitucional.

En este mismo curso de ideas, no se puede entender que los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política introducen en el ordenamiento jurídico colombiano una supremacía total de la agricultura sobre otro tipo de actividades económicas, entre ellas la minería. Es de considerar que así como el ejercicio de la actividad agropecuaria contribuye a garantizar la seguridad alimentaria de un país, el desarrollo de la industria minera energética satisface la seguridad energética de sus habitantes y de hecho, contribuye en la observancia de otro tipo de derechos fundamentales: ¿Cómo podría garantizarse el derecho a la vivienda digna de los colombianos si la industria minera no aportara los materiales de construcción necesarios para hacerlo? Incluyendo los requeridos para satisfacer el derecho a la vivienda digna de los campesinos que trabajan en el sector agropecuario (art. 51 C.P.).⁸

Adoptar la interpretación de los derechos de los campesinos que se proponen en el Proyecto de Acto Legislativo genera una discriminación injustificada de las actividades mineras y de hidrocarburos, especialmente de sus trabajadores, quienes también responden a una cultura y a una tradición ancestral en el ejercicio de esta actividad.

⁸ En la Sentencia C-165 del 15 de abril de 2015 de la Corte Constitucional, se relacionan los diferentes documentos internacionales en los cuales se relaciona el derecho a la vivienda digna "el párrafo 1 del artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el apartado ii) del párrafo e) del artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el párrafo 2 del artículo 14 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, el párrafo 3 del artículo 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño, el artículo 10 de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo Social, el párrafo 8 de la sección III de la declaración de Vancouver sobre los Asentamientos Humanos, 1976 [...] el párrafo 1 del artículo 8 de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, y la recomendación No. 115 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la vivienda de los trabajadores, 1961" Punto 3.

4. CONSULTA PREVIA

Ahora bien, en lo que a la industria minera energética se refiere, merece especial consideración el acápite referido a la obligatoriedad de realizar la consulta popular cuando se planea el desarrollo de proyectos que implique la intervención o afectación de territorios campesinos, de tierras destinadas a la agricultura basada en la economía campesina o de recursos naturales existentes en estos territorios, la cual consideramos una medida desproporcionada frente a los fines expresados en la motivación del proyecto de acto legislativo, pero sobre todo a los postulados democráticos del Estado colombiano, por las razones que pasan a exponerse:

La consulta popular está prevista constitucional y legalmente como un mecanismo de participación democrática que tiene por objeto consultar al pueblo sobre decisiones de trascendencia nacional, departamental, municipal o distrital. En tratándose de asuntos del orden nacional podrá convocarla el Presidente de la república con la firma de todos los ministros y previo concepto favorable del Senado de la República. Para los asuntos del ámbito departamental podrá consultar el gobernador y para los del orden distrital y municipal el respectivo alcalde.

Por definición los asuntos consultables son aquellos de interés nacional, departamental, municipal y/o distrital, no obstante, de acuerdo con el proyecto de acto legislativo, lo que se pretende establecer como objeto de consulta son proyectos que puedan afectar de manera específica el derecho a la tierra y el territorio de comunidades campesinas, en función de su condición.

De este modo se desnaturaliza el propósito del mecanismo consultivo cuando se insta para la satisfacción de los intereses de un grupo específico; para el caso que nos ocupa los del campesinado.

Al respecto, resulta pertinente señalar en términos de la Corte Constitucional, que "...la Carta Política propugna por un modelo de Estado que se reconoce como culturalmente heterogéneo y que, por ende, está interesado en la preservación de esas comunidades diferenciadas, a través de la implementación de herramientas jurídicas que garanticen su identidad como minoría étnica y cultural, organizada y regulada mediante sus prácticas tradicionales."⁹

En este orden de ideas, de la motivación del proyecto de acto legislativo se advierte que a partir de la identificación del campesinado como grupo

culturalmente diferenciado se pretende justificar la adopción de una especie de consulta previa con los alcances y efectos de una consulta popular, lo cual es a todas luces improcedente por la naturaleza diversa de uno y otro mecanismo.

Adicionalmente, asignar a los campesinos el carácter de grupo culturalmente diferenciado requiere de un análisis sociológico juicioso, a partir del cual se pueda determinar que dicho grupo posee las características para ser considerado como tal.

5. SOSTENIBILIDAD FISCAL Y EL INTERÉS GENERAL

Se debe tener en cuenta que toda actividad del Estado debe estar sujeta al principio constitucional de la sostenibilidad fiscal, entendiéndolo como el equilibrio entre los sacrificios en el gasto público y los ingresos de las actividades económicas del Estado, con el fin de garantizar el interés general y el bien común, lo que para el caso se traduce en el conflicto que podría suscitarse en el ejercicio de las actividades de los campesinos y las actividades económicas de minería e hidrocarburos, cuya aplicación a favor de la segunda es perfectamente compatible con el efectivo goce y cumplimiento de los derechos fundamentales de los campesinos, toda vez que con la implementación de este principio no se restringen los derechos de esta comunidad, pero sí se limitan para el cumplimiento de otros con un interés general nacional superior, debido a la importancia económica que representan.

6. CONCLUSIÓN

En conclusión, las motivaciones del Proyecto de Acto Legislativo ya está contenido en la Constitución Política colombiana y en el desarrollo jurisprudencial de la Corte Constitucional.

El trámite positivo de este acto legislativo puede causar confusión en cuanto a derechos fundamentales de los campesinos que ya están reconocidos y desarrollados por las Altas Cortes colombianas. En efecto, esta confusión se refleja en la pretendida inclusión de un "Derecho a la Tierra", en un ordenamiento jurídico que ya adoptó constitucionalmente el "Derecho al Acceso a la tierra", desarrollado profusamente por las Altas Cortes.

Anexo número 2 Concepto a la ponencia del **Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 Senado, 260 de 2016 Cámara, por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia.** (Segunda vuelta). Firmado *María Ximena Cadena Ordóñez*, Viceministra General, Ministerio de Hacienda.

Anexo número 2

11

Bogotá D.C.,

Honorable Senador
CARLOS FERNANDO MOTOA
Comisión Primera Constitucional
SENADO DE LA REPUBLICA
Ciudad

Asunto: Comentarios a la ponencia para primer debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo No. 11 de 2016 Senado, 260 de 2016 Cámara, "Por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia".

Respetado Presidente:

De manera atenta me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para primer debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo No. 11 de 2016 Senado, 260 de 2016 Cámara, en los siguientes términos:

El Proyecto de Acto Legislativo referenciado en el asunto, de iniciativa parlamentaria, tiene por finalidad incluir el artículo 11A en el Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia¹, el cual quedaría así:

"Artículo 11A. Todo ser humano tiene derecho al acceso al agua. El agua es un recurso natural de uso público, esencial para el desarrollo social, ambiental, económico y cultural de los colombianos. Su uso prioritario es el consumo humano sin perjuicio de su función ecológica. El Estado colombiano garantizará la protección, conservación, recuperación y manejo sostenible del recurso hídrico y de los ecosistemas."

Al respecto, resulta pertinente evaluar cuál es el actual comportamiento de los recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN) empleados para garantizar el acceso al agua y la protección, conservación, recuperación y manejo sostenible del recurso hídrico y de los ecosistemas, con el fin de tener un panorama macroeconómico de los costos que actualmente se requieren para la garantía de este derecho.

El gráfico 1 muestra los recursos del PGN transferidos tanto a los Ministerios encargados de garantizar el acceso al agua y la protección del recurso hídrico, como a los establecimientos públicos que ejecutan dichos programas, entre los cuales se destaca: el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), el Fondo Nacional Ambiental (FONAM), las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) y el Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIENDA). Es preciso aclarar que hasta el año 2011 el Ministerio encargado de ejecutar programas de acceso al agua y protección del recurso hídrico era el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, sin embargo, mediante la Ley 1444 de 2011² se determinó la creación del citado Ministerio y se creó el Ministerio de Vivienda, Ciudad

¹ De los derechos fundamentales.
² Por medio de la cual se creó el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Movilidad, se otorgó facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y en otras disposiciones.

⁸ Corte Constitucional, Sentencia 366 de 2011.

1.1

Bogotá D.C.,

Honorable Senador
CARLOS FERNANDO MOTOA
 Comisión Primera Constitucional
SENADO DE LA REPUBLICA
 Ciudad

Asunto: Comentarios a la ponencia para primer debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo No. 11 de 2016 Senado, 260 de 2016 Cámara, "Por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia."

Respetado Presidente:

De manera atenta me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para primer debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo No. 11 de 2016 Senado, 260 de 2016 Cámara, en los siguientes términos:

El Proyecto de Acto Legislativo referenciado en el asunto, de iniciativa parlamentaria, tiene por finalidad incluir el artículo 11A en el Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia¹, el cual quedaría así:

Artículo 11A. Todo ser humano tiene derecho al acceso al agua. El agua es un recurso natural de uso público, esencial para el desarrollo social, ambiental, económico y cultural de los colombianos. Su uso prioritario es el consumo humano sin detrimento de su función ecológica. El Estado colombiano garantizará la protección, conservación, recuperación y manejo sostenible del recurso hídrico y de los ecosistemas².

Al respecto, resulta pertinente evaluar cuál es el actual comportamiento de los recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN) empleados para garantizar el acceso al agua y la protección, conservación, recuperación y manejo sostenible del recurso hídrico y de los ecosistemas, con el fin de tener un panorama macroeconómico de los costos que actualmente se requieren para la garantía de este derecho.

El gráfico 1 muestra los recursos del PGN transferidos tanto a los Ministerios encargados de garantizar el acceso al agua y la protección del recurso hídrico, como a los establecimientos públicos que ejecutan dichos programas, entre los cuales se destaca: el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), el Fondo Nacional Ambiental (FONAM), las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) y el Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIENDA). Es preciso aclarar que hasta el año 2011 el Ministerio encargado de ejecutar programas de acceso al agua y protección del recurso hídrico era el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, sin embargo, mediante la Ley 1444 de 2011³ se determinó la escisión del citado Ministerio y se creó el Ministerio de Vivienda, Ciudad

¹ De los derechos fundamentales.
² Por medio de la cual se otorgan unos Ministerios, se otorgan nuevas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones.
³ Ley 1473 de 2011 "Por medio de la cual se establece una regla fiscal y se dictan otras disposiciones".
⁴ Sentencia T-179 de 2013. M.P. Gabriel Eduardo Méndez Marín

Continuación comentarios al Proyecto de Acto Legislativo No. 11 de 2016 Senado, 260 de 2016 Cámara

Página 3 de 5

innecesibles y costos que generan un impacto fiscal incuantificable⁴ que no se encuentran en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, ni en el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Para proyectar el impacto fiscal, se realiza un cálculo relacionado con la gratuidad completa del servicio a todos los hogares. Para esto, se referencia en primer lugar la información relacionada con los rangos de consumo básico que desde el pasado 1 de mayo de 2016 entraron en vigencia⁵ (Ver Cuadro 1). Adicionalmente, se indica el valor de la tarifa costo de referencia de consumo básico mensual por individuo de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá - E.S.P., información obtenida en el sistema Único de Información de Servicios Públicos - SUI y equivalente a \$ 2.871 por m³.

Cuadro 1. Rango de consumo básico en m³

Plazo	Frio	templado	Cálido
1 de mayo de 2016	17	18	19
1 enero de 2017	15	16	18
1 de julio de 2017	13	14	17
1 de enero de 2018	11	13	16

Fuente: Comisión de Regulación del Agua Potable - CRA

Teniendo en cuenta lo anterior, podemos suponer que para un hogar cualquiera, cuya asignación correspondiera al costo de referencia señalado y su consumo correspondiera exactamente al promedio del rango actual, se le subsidiaría el valor de \$51.678 mensuales (2.871 x 18). Al año tendría un costo de \$620.136. Si suponemos que se subsidiará a un solo hogar por municipio, el valor anual por los 1.119 municipios⁶ en Colombia será de \$693.932.184. Sin lugar a dudas, lo propuesto por el Acto Legislativo incluye a todos los hogares colombianos, así que para todas las casas de habitación con base al censo 2005 del DANE (10.570.899), el costo sería de \$6.555.395.022.264, aproximadamente 6,5 billones de pesos, es decir, \$4,7 billones adicionales a lo apropiado en el Sistema General de Participaciones para agua potable y saneamiento básico para el año 2017 (\$ 1.876.796.038.725).

En este sentido, si bien el espíritu de la norma es ratificar y honrar el derecho de todo ser humano al agua, la aprobación de este Proyecto de Acto Legislativo podría desencadenar una serie de costos, que no se están considerando como la creación de una red nacional de acueducto y alcantarillado, la ampliación de subsidios en la tarifa del servicio de agua y alcantarillado, los costos necesarios para garantizar el mínimo vital de agua y los costos asociados a la protección, conservación, recuperación y manejo sostenible del recurso hídrico y de los ecosistemas.

A su vez, es importante recordar que todo proyecto de ley debe exponer los costos de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional con la cual se financiará, en cumplimiento del artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

"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 (...)"

⁴ Este impacto fiscal puede ser evidenciado en los costos referentes a los subsidios adicionales que deberán ser suministrados, así como la posible reducción del uso del agua en la producción y generación de energía haciendo necesaria la búsqueda de un sustituto.
⁵ Reglamentados en la Resolución de la Comisión de Regulación del Agua Potable - CRA No. 750 de 2016
⁶ DANE, 2005.

Continuación comentarios al Proyecto de Acto Legislativo No. 11 de 2016 Senado, 260 de 2016 Cámara

Página 2 de 5

y Territorio, al cual se le transfirió esta responsabilidad. Desde el año 2012 el promedio de los recursos destinados para los fines mencionados fue de \$2.287 mm, cifra superior en \$381 mm frente al promedio del periodo 2007-2011.

Gráfico 1. Recursos del PGN destinados a garantizar el acceso al agua y la protección del recurso hídrico

Datos en miles de millones de pesos
 Fuente: Dirección General de Presupuesto Público Nacional - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Para el año 2016, la apropiación máxima para garantizar el acceso al agua y la protección, conservación, recuperación y manejo sostenible del recurso hídrico fue de \$2,13 billones de acuerdo con la Ley 1769 de 2015⁷.

Por otro lado, es necesario llamar la atención sobre las distintas dimensiones que tiene el derecho al acceso al agua en Colombia. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado:

"[...] Ahora bien, en relación con la naturaleza jurídica del acceso al agua, es importante referir que dentro del ordenamiento jurídico tanto colombiano como internacional, esta garantía goza de varias connotaciones: (i) la de derecho colectivo que forma parte del derecho al ambiente sano; (ii) la de servicio público, cuya regulación, inspección y vigilancia se encuentra a cargo del Estado bajo los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad; (iii) la de derecho fundamental cuando está destinada para el consumo humano, que se traduce en que todas las personas deben poder acceder al servicio de acueducto en condiciones de cantidad y calidad suficientes para el uso personal o doméstico; y (iv) la de derecho económico y social, conforme a los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -PIDESC- (...)"⁸

En atención a la jurisprudencia en comento, se puede esperar que la reforma constitucional propuesta produzca los siguientes efectos inmediatos.

En primer lugar, el acceso al agua al ser considerado un derecho fundamental puede generar un pasivo judicial contingente para el Estado por la posibilidad que tiene cualquier persona de exigirlo de manera inmediata vía acción de tutela. Segundo, la imposibilidad de dar cumplimiento inmediato de las ordenes judiciales que demanden el acceso al agua para el consumo humano, teniendo en cuenta que corresponde a un servicio público que requiere de recursos y la implementación de políticas públicas progresivas en el tiempo. Tercero, podría imponer al Estado la obligación de prestar este servicio de forma gratuita en su totalidad, lo que incluye lugares de difícil acceso o

⁷ Ley 1769 de 2015 "Por la cual se dicta el presupuesto de nóminas y recursos de capital y Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016".
⁸ Sentencia T-179 de 2013. M.P. Gabriel Eduardo Méndez Marín

Continuación comentarios al Proyecto de Acto Legislativo No. 11 de 2016 Senado, 260 de 2016 Cámara

Página 4 de 5

Conforme a todo lo anterior, se debe advertir que la aprobación de este Proyecto de Acto Legislativo podría impedir el cumplimiento de los objetivos del Marco Fiscal de Mediano Plazo, encaminados a garantizar la sostenibilidad de largo plazo de las finanzas públicas y contribuir con la estabilidad macroeconómica del país.

Por tal motivo, por razones de sostenibilidad fiscal, este Ministerio considera inconveniente el Proyecto del asunto, habida cuenta que no prevé el origen de los recursos con los cuales se financiará la iniciativa, lo que podría sobrepasar la apropiación de los recursos públicos destinados al acceso, protección y conservación del agua conforme a la Ley 1769 de 2015⁹, impidiendo el cumplimiento de los objetivos del Gobierno Nacional en materia de disciplina fiscal¹⁰.

Finalmente, es importante resaltar lo manifestado en el mensaje presidencial que acompaña el Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación 2017¹¹, "Un presupuesto para la nueva economía" en el cual el Señor Presidente de la República y el Señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, manifestaron:

"[...] La economía colombiana atraviesa una coyuntura diferente a la vivida en años anteriores. Enfrente el efecto de choques externos asociados con la caída del precio internacional del petróleo y la desaceleración económica de nuestros principales socios comerciales. La magnitud de sus efectos sobre los ingresos corrientes de la Nación es mayor a la experimentada con la crisis de inicios de la década de los ochenta, la de finales de siglo y a la vivida en los años 2008-2009 por efecto de la crisis mundial."

"[...] La programación presupuestal para los próximos años debe reconocer esta realidad. Esto implicará decisiones en materia de gastos de personal, de adquisición de bienes, y servicios y de transferencias. Se requiere de una política salarial austera y un control estricto de las nóminas de personal, decisiones sobre el monto y composición de la inversión pública, y un permanente monitoreo del gasto público, que evalúe la pertinencia y efectividad del mismo (...)"

"[...] Todas las medidas que se proyecten deben buscar enfrentar el reto que se ha fijado esta administración: reducir el déficit, "hacer más con menos", y consolidar una economía moderna y sostenible-, más diversificada y, por ende, más resistente a los choques externos (...)"

"[...] Una condición necesaria para mantener la confianza en la economía es la responsabilidad fiscal (...)"

"[...] La programación del presupuesto para la vigencia de 2017 se ha efectuado en un contexto global de incertidumbre y bajo crecimiento económico. El desequilibrio que se ha producido en las cuentas externas pone de presente que es indispensable propiciar un ajuste a nivel macroeconómico mediante una transición productiva que lleve hacia una menor dependencia tanto fiscal como externa del sector minero-energético, que impulse las exportaciones no tradicionales y que contribuya a cerrar los desbalances con la ayuda de la depreciación real que se ha producido como consecuencia de esta situación. (...)"

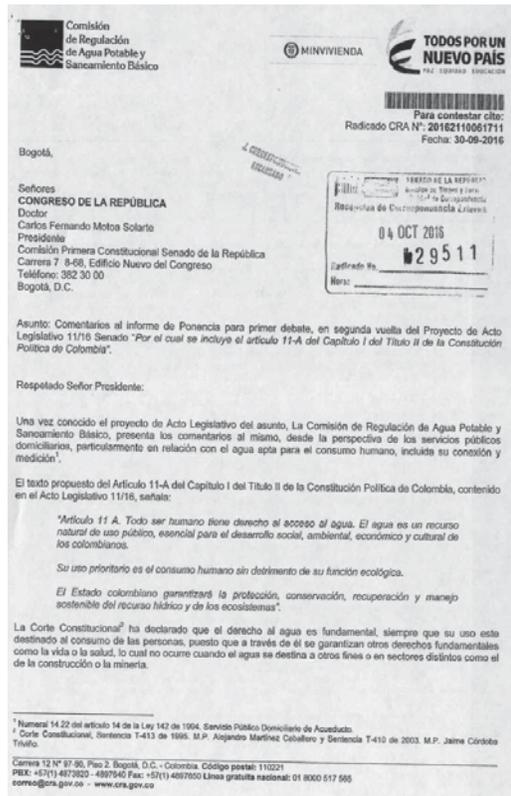
"[...] Hemos preparado un presupuesto fiscalmente sensato y responsable, que cumple estrictamente las metas de la regla fiscal, macroeconómicamente consistente y realista, y comprometido con las políticas sociales (...)"

⁹ Ver nota 3.
¹⁰ Ley 1473 de 2011 "Por medio de la cual se establece una regla fiscal y se dictan otras disposiciones".
¹¹ Proyecto de Ley 040 de 2016 Cámara, 650 de 2016 Senado



Anexo número 3 Concepto de la ponencia del Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 Senado, 260 de 2016 Cámara, por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia. (Segunda vuelta). Firmado Julio César Aguilera Wilches, Director Ejecutivo, Minvivienda.

Anexo número 3



Así, se ha establecido una particular y muy relevante cercanía entre el derecho al agua y el mínimo vital en varios pronunciamientos constitucionales en los cuales la Corte ha resaltado que la satisfacción de la necesidad básica de agua potable es un objetivo fundamental, debido a que la supervivencia del ser humano está insolublemente ligada a la posibilidad de gozar de ella. En ese sentido "... el agua potable, en cualquiera de sus estados, es un recurso natural insustituible, y al mismo tiempo es condición de posibilidad para el disfrute de otros derechos como la vida, la salud y la dignidad humana".³

Ahora bien, por la vía de los pronunciamientos en torno al derecho al agua, la Corte Constitucional ha garantizado el derecho al mínimo vital de sujetos e instituciones especialmente protegidas, los cuales no obstante producir efectos inter-partes, han impactado de manera importante en el régimen de los servicios públicos, por lo que consideramos que la propuesta de Acto Legislativo objeto de análisis, debe hacer referencia al mínimo vital, de tal manera que se eleve a la categoría de derecho fundamental, acompañado de una ley que establezca su régimen jurídico aplicable, de tal manera que armonice con el régimen de los servicios públicos domiciliarios.

Entre los aspectos que han sido impactados por los pronunciamientos referidos, encontramos la suspensión y corte del servicio; la recuperación de costos de las personas prestadoras de los servicios públicos y la posibilidad de acceso al servicio, incluso sin el cumplimiento de condiciones técnicas.

Respecto de la suspensión y corte, la Ley 142 de 1994 al hacer referencia a estos aspectos, señala en el artículo 140⁴ que el incumplimiento del contrato por parte del suscriptor o usuario da lugar a la suspensión del servicio en los eventos señalados en las condiciones uniformes.

En cuanto al corte del servicio, el artículo 141⁵ de la Ley en comento, prevé la terminación y corte del servicio de manera definitiva; igualmente, cuando el usuario incumpla los términos del contrato por un período de varios meses, o en forma repetida, o en materias que afecten gravemente a la empresa o a terceros.

Estas disposiciones obligan a las personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios a suspender y/o cortar el servicio público correspondiente dadas las condiciones de incumplimiento del contrato por parte del suscriptor o usuario del mismo.

En contraste con lo anterior, se encuentran los pronunciamientos de la Corte Constitucional, entre ellos la Sentencia T- 546 de 2009⁶, en la cual señaló que, si bien existe una regla general, avalada por la propia Corte Constitucional, respecto de la suspensión del servicio por parte de los prestadores de servicios públicos frente al incumplimiento de las obligaciones de pago de los usuarios, dicha regla no es de aplicación irrestricta y de hecho debe obedecer a principios de mayor prevalencia:

"(...) 4.5. Sin embargo, aunque por regla general es válido y constitucionalmente aceptable que por regla general la empresa de servicios públicos deba suspender los servicios públicos domiciliarios al consumidor incumplido, está prohibido por la Constitución formular esa posibilidad como deber categórico o definitivo, pues en un Estado Constitucional tienen que importar en el análisis de legitimidad de la suspensión, las causas del incumplimiento en el pago de los servicios públicos, los efectos que pueda ocasionar, los derechos fundamentales que pueda menoscabar o la calidad de las personas o bienes que pueda afectar. Al respecto debe recordarse que la Corte Constitucional, en la Sentencia C-150 de

³ Corte Constitucional, Sentencia T-379 de 1996, M.P. Antonio Barrera Carbonell
⁴ Suspensión por incumplimiento.
⁵ Incumplimiento, Terminación y Corte del Servicio.
⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-546 de 2009, M.P. María Victoria Calle Correa.

2003,⁷ controlaba la constitucionalidad de las normas que obligan a las empresas de servicios públicos domiciliarios a suspender los servicios, en casos de incumplimiento sucesivo en el pago de los precios pactados en los contratos de condiciones uniformes. En esa oportunidad la Corte encontró que, por regla general, era no sólo constitucionalmente legítimo, sino además imperioso suspender la prestación de servicios públicos domiciliarios, en los términos en que fue referido en el acápite 4.4 anterior. Sin embargo, advirtió que, en otras hipótesis, el menoscabo que representaba para otros derechos fundamentales era desproporcionado, si se lo comparaba con el beneficio reportado por la suspensión. (...)

En esa medida, la suspensión de los servicios públicos domiciliarios no puede tener lugar, pese al incumplimiento en el pago de los servicios, si los efectos de la suspensión se concretan en un desconocimiento desproporcionado a los derechos constitucionales de sujetos o establecimientos especialmente protegidos o en una grave afectación en las condiciones de vida de una comunidad. (...).

Del mismo modo, en la Sentencia T-717 de 2010⁸ el alto tribunal estableció tres supuestos que deben existir para que la suspensión del servicio se considere inconstitucional:

"(...) De modo que lo real y definitivamente inconstitucional es la suspensión de los servicios públicos que reúna tres condiciones: 1) que efectivamente recaiga sobre un sujeto de especial protección constitucional, 2) que tenga como consecuencia directa, para él, un "desconocimiento de [sus] derechos constitucionales", y 3) que se produzca por un incumplimiento de las obligaciones que pueda considerarse como involuntario, debido a circunstancias insuperables e incontrolables por el sujeto especialmente protegido o por quienes cuidan de él."

En la Sentencia T- 546 de 2009⁹, citada anteriormente, la Corte fue más allá al indicar la necesidad de que los prestadores de servicios públicos domiciliarios, presenten una forma diferente de prestar el servicio, esto es, garantizando al usuario unas cantidades mínimas básicas de agua potable:

"(...) si el servicio es de aquellos indispensables para garantizar otros derechos fundamentales como la vida, la igualdad, la dignidad o la salud; y si, por último, se dan las condiciones establecidas en la ley para la suspensión, lo que debe suspenderse es la forma de prestar el servicio público. Es decir, debe cambiar la forma en que se suministra el servicio y ofrecerse al destinatario final unas cantidades mínimas básicas e indispensables, en este caso, de agua potable. (...)" (Subrayado fuera de texto original).

En la Sentencia T-740 de 2011¹⁰, la Corte Constitucional plasma alcances adicionales ordenando al prestador del servicio instalar un reductor de flujo del servicio, así:

"(i) restablecer el flujo de agua potable,
(ii) revisar los acuerdos de pago realizados entre las partes, con el objetivo de implementar una fórmula en la cual la actora, de acuerdo con su capacidad económica, pueda ponerse al día en sus obligaciones con la empresa de servicios públicos y en caso de que ésta

⁷ Corte Constitucional, en la Sentencia C-150 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.
⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-717 de 2010. M.P. María Victoria Calle Correa.
⁹ Corte Constitucional, Sentencia T-546 de 2009. M.P. María Victoria Calle Correa.
¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-740 de 2011. M.P. Humberto Sierra Porto.

manifiesto y pruebe que no cuenta con los recursos económicos para sufragar la deuda deberá
 (ii) instalar el reductor de flujo que garantice por lo menos 50 litros de agua por persona al día o proveer una fuente pública del recurso hídrico que asegure el suministro de igual cantidad de agua."

Y agrega: "Finalmente, la inobservancia de estas conductas por parte de la entidad encargada del suministro de agua potable impondrá la carga a ésta de asumir la totalidad del servicio hasta tanto se superen las condiciones que impidieron el no pago por el usuario."

Ahora bien, los fallos citados anteriormente hacen relación a la protección del derecho al mínimo vital de usuarios conectados al servicio público de acueducto.

No obstante, la misma Corte Constitucional¹⁷, en garantía del derecho al mínimo vital analizó la negativa de una empresa de servicios públicos domiciliarios a suministrar agua potable a una persona no conectada al servicio, a la cual se le niega el acceso argumentando el incumplimiento de los requisitos técnicos previstos en el Decreto 1077 de 2015¹⁸. En esta oportunidad, la Corte ordena al prestador que debe suministrar un mínimo de agua de la manera que considere más efectiva, ya sea mediante carro tanque, fila comunitaria etc., "... mientras la peticionaria acredita los requisitos exigidos por la normatividad vigente para que se instale el servicio de acueducto en su vivienda".

Se observa que estos pronunciamientos constitucionales han modificado la forma de suministrar el servicio a partir de la instalación de reductores de flujo o la utilización de otros mecanismos de suministro como las pilas públicas, actividades que generan costos a cargo de las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios, ya que si bien estos pronunciamientos no precisan la gratuidad en el reconocimiento del mínimo vital, si es necesario que el prestador realice actividades de recuperación de los costos involucrados en el mínimo vital.

Sobre la recuperación de costos por parte de las personas prestadoras, es importante tener en cuenta que el numeral 87.4 del artículo 87¹⁹ de la Ley 142 de 1994, señala que las fórmulas tarifarias deben recuperar los costos y gastos propios de la operación, incluyendo la expansión, la reposición y el mantenimiento, y permitirán remunerar el patrimonio de los accionistas en la misma forma en la que lo habría remunerado una empresa eficiente en un sector de riesgo comparable.

Adicionalmente, el numeral 99.9 del artículo 99²⁰ de la Ley 142 de 1994 prohíbe la gratuidad en los servicios públicos, al disponer que "...no existirá exoneración en el pago de los servicios de que trata esta ley, para ninguna persona natural o jurídica."

Por su parte, el régimen de subsidios previsto en la Ley 142 de 1994, artículo 99 y siguientes, prevé que estos recursos tienen destinación específica y solo se otorgarán conforme lo prevé el Legislador, a los usuarios de inmuebles residenciales y a las zonas rurales de los estratos 1 y 2.

¹⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-974 de 2012, M.P. Alseid Julio Estrada y Sentencia T-641 de 2015 M.P. Alberto Rojas Ríos.
¹⁸ En el caso concreto, el solicitante no aporta los siguientes documentos: (i) boletín de nomenclatura; (ii) licencia de intervención del espacio público y; (iii) la autorización de conexión del servicio de alcantarillado.
¹⁹ Criterios para definir el Régimen Tarifario.
²⁰ Forma de Subsidio.

Sin embargo, como antecedente de la aproximación al señalamiento de la fuente de los recursos para garantizar el mínimo vital se encuentra la Sentencia T-740 de 2011²¹ citada anteriormente, conforme con la cual:

"(...) debido a que el Estado es el principal garante de cada una de las obligaciones que se desprenden del derecho al agua y especialmente la relacionada con la disponibilidad, que obliga al Estado a brindar una cantidad suficiente de agua, como mínimo para satisfacer las necesidades básicas de bebida, alimentación o cocción de alimentos, la limpieza y el saneamiento de las personas que habitan en su jurisdicción y de acuerdo con la normatividad precedente que comina al Estado a brindar subsidios a las personas de más bajos recursos para este mismo fin, el municipio de Guamá, Antioquia deberá asignar de la partida de agua y saneamiento básico transferida a éste por el Gobierno Nacional, los dineros necesarios para garantizar el cumplimiento del 50% del costo del agua que le sea proporcionado al usuario como garantía mínima del recurso hídrico, ya que su omisión ha generado y tiene la posibilidad de producir futuras afrentas al derecho fundamental al agua potable." (Subraya fuera de texto).

Paralelamente, el Proyecto de Acto Legislativo debe garantizar que Estado proteja los ecosistemas para la producción y conservación del agua, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional²² al indicar que "... El derecho fundamental al agua se hace efectivo mediante el cumplimiento de las obligaciones del Estado de garantizar la disponibilidad, accesibilidad y calidad del recurso. Así mismo, para que el Estado pueda cumplir con dichas obligaciones, es necesario que se brinde protección especial a los ecosistemas que "producen" tal recurso como el páramo, puesto que como se dijo con anterioridad esta es una de las principales fuentes de abastecimiento de agua en el país, especialmente en ciudades grandes y medianas".

Por las anteriores razones, y teniendo en cuenta la importancia de la iniciativa por ustedes presentada, esta entidad reitera la necesidad de que el derecho al mínimo vital sea incluido en la propuesta de Acto Legislativo que consagra el derecho fundamental al agua, teniendo en cuenta su conexidad con el agua apta para consumo humano, indicando que estará sometido al régimen jurídico que fije la ley, para lo cual se pone a su consideración el siguiente texto:

"Artículo 11 A. Todo ser humano tiene derecho al acceso al agua. El agua es un recurso natural de uso público, esencial para el desarrollo social, ambiental, económico y cultural de los colombianos.

Su uso prioritario es el consumo humano sin detrimento de su función ecológica, por lo que se garantizará el derecho al mínimo vital de agua, el cual se someterá al régimen jurídico que fije la ley. (Negrilla fuera del texto original).

De igual forma, el Estado colombiano garantizará la protección, conservación, recuperación y manejo sostenible del recurso hídrico y de los ecosistemas".

De acuerdo con nuestra sugerencia, será el régimen jurídico que fije la ley, el que otorgue claridad respecto de los criterios objetivos que permitan determinar las condiciones para acceder al mínimo vital, la fuente de los recursos para su otorgamiento, la cantidad de líquido que representa el mínimo, las personas que se benefician, la temporalidad del mismo, la definición clara de las demás autoridades e instituciones que deben articularse

²¹ Corte Constitucional, Sentencia T-740 de 2011, M.P. Humberto Sierra Porto.
²² Corte Constitucional, Sentencia C-035 de 2016, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

para garantizar este derecho y la sincronía que requiere con el régimen de los servicios públicos domiciliarios en general, tal como se expresó en este disenso.

Respecto de los demás aspectos de la propuesta, esta Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico comparte la iniciativa del proyecto de Acto Legislativo, particularmente en lo relacionado con la necesidad de que Colombia de cumplimiento al punto No. 6 de las Objetivos de Desarrollo Sostenible para Colombia - PNUD, relacionado con "Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos", tal como lo indica el documento de síntesis del proyecto que acompaña el Informe de Ponencia.

Atentamente,

Julio Cesar Aguilera Wilches
 JULIO CESAR AGUILERA WILCHES
 Director Ejecutivo
 Eliodoro María Barona
 Apdo. Adm. San José

Anexo número 4 Constancia del Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 Senado, 260 de 2016 Cámara, por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia. (Segunda vuelta). Firmado Harold Guerrero López, Viceministro de Agua y Saneamiento Básico.

Anexo número 4



respecto²³ de llegar a realizarse, debe hacerse en unos precisos términos, de tal manera que se garantice la sostenibilidad del sistema, especialmente de los prestadores del servicio en protección de la calidad y oportunidad del servicio.

En efecto, el acceso al agua potable supone la realización de importantes inversiones que deben efectuarse en forma planificada, concertada y progresiva entre los diferentes agentes estatales, teniendo en cuenta las restricciones fiscales de Estado, sino también el continuo tratamiento y suministro de dicho líquido, labor que es realizada por las empresas prestadoras del servicio público de acueducto, a quienes corresponden todas las labores inherentes al mantenimiento de la infraestructura afecta a la captación, tratamiento y distribución del agua potable, así como la adecuada atención de los usuarios, expansión de redes, facturación y comercialización del servicio etc.

Es por eso que, dadas las inversiones y costos permanentes que implica la prestación del servicio de acueducto, corresponde a los usuarios asumir el costo, al menos parcial del mismo, sin que sea viable ni fiscal ni técnicamente que el Estado asuma todos los costos que la prestación del servicio implica.

Al respecto la Ley 142 de 1994 "Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.", prevé la posibilidad de que las entidades estatales concedan subsidios (art. 99) pero, igualmente, establece que:

"99.5. Los subsidios no excederán, en ningún caso, del valor de los consumos básicos o de subsistencia. Los alcaldes o los concejales tomarán las medidas que a cada uno correspondan para crear en el presupuesto municipal, y ejecutar, apropiaciones para subsidiar los consumos básicos de acueducto y saneamiento básico de los usuarios de menores recursos y extender la cobertura y mejorar la calidad de los servicios de agua potable y saneamiento básico, dando prioridad a esas apropiaciones, dentro de las posibilidades del

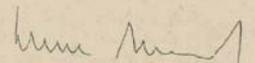
¹ La Corte Constitucional ha dicho al respecto: "El agua es el ordenamiento jurídico colombiano tiene una doble connotación pues se erige como un derecho fundamental y como un servicio público. En tal sentido, todos los personas deben poder acceder al servicio de acueducto en condiciones de cantidad y calidad suficiente y al Estado le corresponde organizar, dirigir, regular y garantizar su producción de conformidad con los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad." (Sentencia T-40 de 2011).

municipio, sobre otros gastos que no sean indispensables para el funcionamiento de éste. La infracción de este deber dará lugar a sanción disciplinaria.

99.6. La parte de la tarifa que refleje los costos de administración, operación y mantenimiento a que dé lugar el suministro será cubierta siempre por el usuario; la que tenga el propósito de recuperar el valor de las inversiones hechas para prestar el servicio podrá ser cubierta por los subsidios, y siempre que no lo sean, la empresa de servicios públicos podrá tomar todas las medidas necesarias para que los usuarios las cubran. En ningún caso el subsidio será superior al 15% del costo medio del suministro para el estrato 3, al 40% del costo medio del suministro para el estrato 2, ni superior al 50% de éste para el estrato 1."

En este contexto, si con el proyecto en efecto se pretende garantizar el acceso al agua potable como derecho fundamental, asunto que se desprende de manera clara de su lectura, es indispensable que en el texto se involucren además de la no gratuidad, los principios de planeación y sostenibilidad técnica y fiscal.

Sin otro particular, nos suscribimos.


HAROLD GUERRERO LÓPEZ
 Viceministro de Agua y Saneamiento Básico

Elaboró: Juan Pablo Yáñez M - Asesor DDS-VASB - Liliana Marín - Asesora DGS-VASB.
 Aprobó: Fernando Vargas Masías - Director de Desarrollo Sectorial

Anexo número 5 Concepto del Proyecto de ley número 56 de 2016 Senado, por medio de la cual se reglamenta la inseminación artificial, la procreación con asistencia científica y se dictan otras disposiciones. Firmado Alejandro Gaviria Uribe, Ministro de Salud y Protección Social.

Anexo número 5

MINSALUD

TODOS POR UN NUEVO PAÍS

Al contestar por favor cite estos datos:
 Radicado No.: 20161140178411
 Fecha: 27-09-2016
 Página 1 de 11

Bogotá D.C.,

Doctor
GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL
 Comisión Primera Constitucional
 Senado de la República
 Carrera 7ª N° 8 - 88
 Ciudad

ASUNTO: Concepto sobre el PL 056/16 (S) "por medio de la cual se reglamenta la inseminación artificial, la procreación con asistencia científica y se dictan otras disposiciones".

Señor Secretario,

Teniendo en cuenta que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir primer debate en esa Corporación, se hace necesario emitir el concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social. Para tal cometido, se forma como fundamento el texto publicado en las Gacetas del Congreso N° 549 y 761 de 2016.

Al respecto, este Ministerio, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales que le asisten, en especial las previstas en el inciso 2° del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3° del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, sin perjuicio de los comentarios que estimen pertinente realizar otras autoridades para las cuales este tema resulte sensible, formula las siguientes observaciones:

¹ En el caso de propuestas legislativas similares a la que ahora nos ocupa, a saber: PL 109/13 (C): "Por medio de la cual se reconoce la infertilidad como enfermedad y se establecen criterios para su cobertura médico asistencial por parte del Sistema de Salud del Estado"; y PL 082/15 (C) - 123/16 (S): "Por medio de la cual se incluyen las técnicas de reproducción humana asistida para el tratamiento de la infertilidad, en el plan de beneficios del sistema de seguridad social en salud, se establecen las inversiones para la política pública en dichos tratamientos y se dictan otras disposiciones", esta Cartera ya se ha pronunciado mediante oficio N° 20161140202311 de 20 de abril de 2016 y N° 201611401622281 de 07 de septiembre de 2016, de ahí que se retomen algunos puntos por catalogarlos relevantes.

Carrera 13 No.32-76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C
 Teléfono: (57-1)3305000 - Línea gratuita: 018000952525 Fax: (57-1)3305060 - www.minsalud.gov.co

1. CONTENIDO

La iniciativa se compone de cuarenta y cuatro artículos relacionados con: objeto (art. 1°), inseminación artificial humana (art. 2°), definiciones (art. 3°), aplicabilidad de las técnicas de inseminación (art. 4°), regla de información (art. 5°), establecimientos médicos (art. 6°), condiciones físicas y mentales (art. 7°), capacidad del aportante, donante o depositante (art. 8°), capacidad de la receptora (art. 9°), revocatoria del consentimiento (art. 10°), prohibición de lucro o comercialización de gametos (art. 11), donación de gametos (art. 12), elección del donante (art. 13), disposición de gametos (art. 14), consentimiento informado (art. 15), suspensión del procedimiento (art. 16), la no filiación entre donante y la persona procreada con técnicas de inseminación (art. 17), maternidad disputada (art. 18), impugnación de la paternidad (art. 19), hijo de compañero permanente procreado con técnicas de inseminación de mujer soltera o separada legalmente (art. 20), extensión de los efectos de la procreación natural a la artificial (art. 21), prohibición de matrimonio (art. 22), consentimiento previo del fallecido (art. 23), causal de privación del usufructo y administración de bienes (art. 24), reserva de la información (art. 25), levantamiento de la reserva (art. 26), derecho a la información (art. 27), base de datos reservada (art. 28), término de la reserva (art. 29), levantamiento de la reserva (art. 30), uso solidario del vientre (art. 31), convenio (art. 32), aceptación del hijo por nacer (art. 33), la destinación del útero para uso solidario (art. 34), prohibiciones (art. 35), comisión nacional de inseminación artificial humana (art. 36), funciones de la comisión nacional de inseminación artificial humana (art. 37), reglamentación (arts. 38 y 42), responsabilidad de los centros y equipos biomédicos (art. 39), deber de los equipos biomédicos (art. 40), registro de nacimientos y malformaciones (art. 41), sanciones (art. 43) y, vigencia y derogatoria (art. 44).

2. CONSIDERACIONES

Es pertinente manifestar que dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo dado por el CONPES 3729 de 2012 y la Ley 1473 de 2011², se estipula que "[...] los techos previstos para los gastos de funcionamiento y de inversión para cada uno de los sectores que hacen parte del Presupuesto General de la Nación (PGN) [...]", en donde se expresa que de conformidad con el artículo 4° de la Ley 1473 de 2011 el MFMP "[...] constituye

² Cfr. Leyes 819 de 2003, marco fiscal, 1473 de 2011, regla fiscal, 1695 de 2013, acerca del incidente de efecto fiscal, y, naturalmente, el Acto Legislativo 03 de 2011 de sostenibilidad fiscal.

³ Ley 1473 de 2013, Artículo 4. Coherencia. La regla fiscal se materializa a través del Marco Fiscal de Mediano Plazo. El Plan de Inversiones del Proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo, el Marco de Gasto de Mediano Plazo, El Plan Financiero, el Plan Operativo Anual de Inversiones y el Proyecto de Ley

la base para la formulación del proyecto de ley de PGN de la vigencia fiscal siguiente, que el Gobierno Nacional somete a consideración del Congreso de la República al inicio de cada legislatura, y debe ser consistente con la regla fiscal establecida en la Ley 1473 de 2011 [...]"

Bajo esa perspectiva, el artículo 8° de la Ley 1473 dispone:

Artículo 8°. Marco de Gasto de Mediano Plazo. El Marco de Gasto de Mediano Plazo contendrá las proyecciones de las principales prioridades sectoriales y los niveles máximos de gasto, distribuidos por sectores y componentes de gasto del Presupuesto General de la Nación para un período de 4 años. El Marco de Gasto de Mediano Plazo se revisará anualmente.

El Gobierno Nacional reglamentará el Marco de Gasto de Mediano Plazo y definirá los parámetros y procedimientos para la cuantificación del gasto y la forma como concurrirán los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación. Cada propuesta de presupuesto de gastos deberá proveer la motivación, cuantificación y evaluación de los programas allí incluidos.

Entre tanto, el artículo 25 de la Ley 1122 de 2007 especificó la regulación de la prestación de los servicios de salud:

Artículo 25. De la regulación en la prestación de servicios de salud. Con el fin de regular la prestación de los servicios de salud, el Ministerio de la Protección Social⁴ definirá:

a) Los requisitos y el procedimiento para la habilitación de nuevas instituciones prestadoras de servicios de salud teniendo en cuenta criterios poblacionales, epidemiológicos, financieros, socioeconómicos y condiciones del mercado. Toda nueva Institución Prestadora de Servicios de Salud, habilitará en forma previa al inicio de actividades, ante el Ministerio de la Protección Social los servicios de salud que pretenda prestar. El Ministerio podrá delegar la habilitación en las entidades territoriales [...]. (Énfasis fuera del texto).

Es más, en el capítulo VI de la Ley 1122 de 2007 se contempla el tema de salud pública, y en su artículo 32 se indica:

Artículo 32. De la salud pública. La salud pública está constituida por el conjunto de políticas que buscan garantizar de una manera integrada, la salud de la población por medio de acciones de salud dirigidas tanto de manera individual como colectiva, ya que sus resultados se constituyen en indicadores de las condiciones de vida, bienestar y desarrollo

de Presupuesto General de la Nación, deben ser consistentes con la regla fiscal, contenida en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

⁴ Hoy Ministerio de Salud y Protección Social (Cfr. Decreto-ley 4107 de 2011).

del país. Dichas acciones se realizarán bajo la rectoría del Estado y deberán promover la participación responsable de todos los sectores de la comunidad. [Énfasis fuera del texto]

Posteriormente, con la expedición de la Ley 1438 de 2011: "Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones", se ordenó en su artículo 2° la orientación del Sistema General de Seguridad Social en Salud, así:

Artículo 2°. Orientación del Sistema General de Seguridad Social en Salud. El Sistema General de Seguridad Social en Salud estará orientado a generar condiciones que protejan la salud de los colombianos, siendo el bienestar del usuario el eje central y núcleo articulador de las políticas en salud. Para esto concurrirán acciones de salud pública, promoción de la salud, prevención de la enfermedad y demás prestaciones que, en el marco de una estrategia de Atención Primaria en Salud, sean necesarias para promover de manera constante la salud de la población. Para lograr este propósito, se unificará el Plan de Beneficios para todos los residentes, se garantizará la universalidad del aseguramiento, la portabilidad o prestación de los beneficios en cualquier lugar del país y se preservará la sostenibilidad financiera del Sistema, entre otros.

Para dar cumplimiento a lo anterior, el Gobierno Nacional definirá metas e indicadores de resultados en salud que incluyan a todos los niveles de gobierno, instituciones públicas y privadas y demás actores que participan dentro del sistema. Estos indicadores estarán basados en criterios técnicos, que como mínimo incluirán:

- 2.1 Prevalencia e incidencia en morbilidad y mortalidad materna perinatal e infantil.
- 2.2 Incidencia de enfermedades de interés en salud pública.
- 2.3 Incidencia de enfermedades crónicas no transmisibles y en general las precursoras de eventos de alto costo.
- 2.4 Incidencia de enfermedades prevalentes transmisibles incluyendo las inmunoprevenibles.
- 2.5 Acceso efectivo a los servicios de salud.

Cada cuatro (4) años el Gobierno Nacional hará una evaluación integral del Sistema General de Seguridad Social en Salud con base en estos indicadores. Cuando, está evaluación muestre que los resultados en salud son deficientes, el Ministerio de la Protección Social y la Superintendencia Nacional de salud evaluarán y determinarán las medidas a seguir. [Énfasis fuera del texto]

Tras esto, es dable destacar el artículo 6 de la precitada norma que alude al Plan Nacional de Salud Pública, precepto que actualmente se encuentra materializado en el

marco de la Resolución 1841 de 2013: "Por la cual se adopta el Plan Decenal de Salud Pública 2012 – 2021", acto administrativo en el cual se definen sendas estrategias.

Igualmente, la Ley 1438 de 2011 incorporó parámetros basados en evidencia científica, en el artículo 94:

Artículo 94. Referentes basados en evidencia científica. Son los estándares, guías, normas técnicas, conjuntos de acciones o protocolos que se adopten para una o más fases de la atención como promoción de la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de la enfermedad, para la atención de una situación específica de la salud, basados en evidencia científica. Incluyen principalmente las evaluaciones de tecnologías en salud y las guías de atención integral que presentan el conjunto de actividades, procedimientos, intervenciones, medicamentos e insumos o dispositivos que procuran que la atención sea de calidad, segura y costo-efectiva. [Énfasis fuera del texto]

Dicho lo anterior, se colige que el Estado garantiza el acceso a tecnologías en salud a través principalmente de dos mecanismos que permiten garantizar el derecho a la salud: 1) el Plan de Beneficios en Salud con cargo a la Unidad de Pago por Capacitación – UPC (PBS-UPC) y, 2) el mecanismo de reembolso (recobro/cobro). En otras palabras el actual mecanismo dispone de todas las tecnologías en salud (autorizadas en el país, no experimentales) para la atención de la enfermedad.

Es así como: A) existe bastante regulación sobre el aspecto relacionado, teniendo en cuenta la normatividad que hace parte del ordenamiento jurídico con repercusiones de carácter fiscal, equilibrio y sostenibilidad del sistema. En lo que tiene que ver con el componente técnico, éste se respalda tanto en estudios y disposiciones de carácter nacional como de índole internacional, bases sobre las que se establece la infertilidad como enfermedad, de ahí que, en el Plan de Beneficios en Salud con cargo a la UPC existan tecnologías en salud que el médico tratante puede prescribir y su indicación puede ser utilizada para tratamiento.

B) el artículo 132 de la Resolución 5592 de 2015 consagra las prestaciones no financiadas con la UPC, esto es, que no serán reconocidas con cargo a ella. Así las cosas, se tiene que las técnicas de inseminación artificial como tratamiento de infertilidad son las que claramente se encuentran señaladas en el ordenamiento jurídico como servicios o tecnologías en salud (v. gr. conjunto de actividades, servicios, procedimientos, medicamentos o sistemas organizativos) que no corresponden a una fuente de financiación clara y expresa como es la UPC, la que de conformidad con el

artículo 182 de la Ley 100 de 1993 constituye un valor per cápita con destinación específica, alejándose de ser una exclusión del Sistema.

En ese orden cabe señalar que la Ley Estatutaria 1751 de 2015 trae dos elementos de relevancia en el análisis: i) el principio de sostenibilidad (art. 6°, literal i) y, ii) lo que es posible financiar con recursos de la salud (artículo 15). En relación al primero, la Corte Constitucional enunció:

[...] En este punto y, en atención a las varias inquietudes despertadas en los intervinientes por la presencia de la sostenibilidad en el Proyecto, urge señalar, que la misma Carta, en el párrafo Superior mencionado, proscribió las interpretaciones que so pretexto de la incorporación de la sostenibilidad fiscal, conduzcan a tres situaciones que el constituyente estima como inadmisibles. De un lado, no pueden las autoridades judiciales o administrativas e, incluso el principio mayoritario, en razón de la sostenibilidad fiscal, menoscabar derechos fundamentales como el de la salud. De otro lado, también le está vedado a esos poderes públicos prevalerse de la sostenibilidad fiscal para restringir el alcance del derecho. Finalmente, opera la misma prohibición sí, con la lectura de la sostenibilidad fiscal, se niega la protección efectiva del derecho fundamental a la salud. No se pierda de vista que según el precepto legal revisado, el uso de la sostenibilidad fiscal habrá de hacerse acorde con las normas constitucionales sobre aquella. Son estas las razones que impelen a la Sala Plena a desestimar las atanasas solicitudes de inejecutabilidad o exequibilidad condicionada del mandato, pues, tales requerimientos suponen una lectura inconstitucional y, consecuentemente censurada y excluida, del criterio en consideración [...].⁵

Lo cual no significa dejar de lado el marco fiscal de mediano plazo ni la sostenibilidad como criterio.

En lo sucesivo, el artículo 15 incorpora, dentro de los elementos de exclusión –no financiados con los recursos de la salud– servicios y tecnologías sobre los que no existe evidencia científica en su seguridad –eficacia y respecto de su efectividad clínica. Sobre los mismos la Alta Corporación ha manifestado:

[...] Así pues, no se cuestiona la constitucionalidad de la exclusión, pero, siempre y cuando no tenga lugar la aplicación de las reglas trazadas por esta Corporación para excepcionar esa restricción del acceso al servicio de salud y, en el caso concreto, no se afecte la dignidad humana de quien presenta el padecimiento. En estas circunstancias, observa la Sala, no se desconoce el derecho fundamental y, quedan sin fundamento las objeciones propuestas por la Corporación Viva la Ciudadanía y la

⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-313 de 29 de mayo de 2014, M.P. Gabriel Mendoza Martelo.

universidad CES frente al literal en estudio. Por ende, acorde con las precisiones hechas se declarará la constitucionalidad del mandato evaluado, pues, se trata de un criterio, sujeto a ser inaplicado en los casos y con las condiciones que la jurisprudencia constitucional ha indicado [...].⁶ [Énfasis fuera del texto]

En ese sentido, no se debe pasar por alto que los estudios y referentes de inclusión –o en un futuro cercano de exclusión– deben cumplir con los criterios y requisitos de seguridad –efectividad, al igual que las necesidades en salud, el perfil epidemiológico, la carga de enfermedad, entre otros criterios, aspecto que deben ser tenido en cuenta al momento de entrar a regular la materia.

De otra parte y por disposición de la Ley 1751, es importante reseñar que la competencia para la determinación del plan de beneficios ya no corresponde al legislador ordinario en la medida que el artículo 15 prevé:

[...] Los servicios o tecnologías que cumplan con esos criterios serán explícitamente excluidos por el Ministerio de Salud y Protección Social o la autoridad competente que determine la ley ordinaria, previo un procedimiento técnico-científico, de carácter público, colectivo, participativo y transparente. En cualquier caso, se deberá evaluar y considerar el criterio de expertos independientes de alto nivel, de las asociaciones profesionales de la especialidad correspondiente y de los pacientes que serían potencialmente afectados con la decisión de exclusión. Las decisiones de exclusión no podrán resultar en el fraccionamiento de un servicio de salud previamente cubierto, y ser contrarias al principio de integridad e interculturalidad [...].

Bajo este entendido, es una autoridad, en principio este Ministerio, quien lo determina, salvo que el legislador ordinario establezca otra entidad en tal función. En virtud de ello, se tiene que no es el legislador ordinario quien debe fijarlo de manera específica.

3. COMENTARIOS ESPECÍFICOS

Adicional al anterior planteamiento general, es preciso señalar lo siguiente:

- 3.1. En lo concerniente al literal a) del artículo 1°, relacionado con las técnicas de inseminación artificial humana, cabe enunciar que actualmente cursa otra iniciativa dentro de la cual se establece la infertilidad como una enfermedad, por lo que es dable reiterar que ésta se encuentra reconocida en varios preceptos de conformidad con lo aceptado por la Organización Mundial de la Salud –OMS (v. gr. CIE 10 de la OMS – Clasificación Internacional de Enfermedades) y, en

⁶ *Ibid*

concordancia con los preceptos del ordenamiento jurídico que prevean cobertura de todas las patologías.

- 3.2. Frente al artículo 4°, relativo a la aplicabilidad de las técnicas de inseminación, se estima que pueden desplegarse ciertas circunstancias de grave afectación al cálculo del valor per cápita, el cual garantiza la cobertura de las prestaciones del plan de beneficios. En efecto, no son las condiciones y el criterio del profesional de la salud tratante lo que determina la aplicación de la técnica sino que la misma se adelantaría a petición del afiliado al sistema.

Se insiste entonces, que en virtud del impacto financiero que puede ocasionar la iniciativa, tal decisión debe contar con la aquiescencia o, por lo menos, concepto del Ministro de Hacienda y Crédito Público, teniendo en cuenta lo previsto en las Leyes 819 de 2003, marco fiscal, 1473 de 2011, regla fiscal, y 1695 de 2013, acerca del incidente de impacto fiscal, y, naturalmente, el Acto Legislativo 03 de 2011 de sostenibilidad fiscal⁷.

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha indicado:

[...] Encuentra la Sala que a este respecto el Acto Legislativo replica otras modalidades de análisis fiscal de decisiones estatales, como sucede con los lineamientos que las normas orgánicas sobre marco fiscal de mediano plazo fijan al legislador, respecto de proyectos de ley con incidencia fiscal. A este respecto la jurisprudencia constitucional ha sido reiterativa en señalar que si bien el Congreso debe contemplar la incidencia fiscal de la medida, en todo caso quien tiene la competencia general para evidenciar la incompatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo es el Gobierno. Por ende, en caso que el Ejecutivo dé concepto favorable a esas regulaciones o simplemente no cuestione las razones dadas por el Congreso sobre la materia, no es viable concluir la afectación de la regulación orgánica de índole presupuestal [...] ⁸.

- 3.3. En lo que tiene que ver con el artículo 5°, regla de información, llama la atención que el incumplimiento de las obligaciones que allí se describen deberían ser sancionadas por este Ministerio, en ese sentido, se desbordaría lo previsto en el Decreto-ley 4107 de 2011 y el Decreto 2562 de 2012.
- 3.4. En lo referente al artículo 8°, se estipulan unas características específicas en la capacidad del aportante, donante o depositante, las que tendrían que evaluarse y

⁷ Disposición declarada ejecutable, cfr. CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-288 de 18 de abril de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁸ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-288 de 18 de abril de 2012, citada.

estimarse con las tecnologías del Plan de Beneficios y los actores autorizados por la normatividad vigente dentro del marco de la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS. Sin duda, ello generaría una carga adicional a las fuentes de financiación del sistema y que no se han tenido en cuenta en el marco del presupuesto general de la nación y la política fiscal de mediano y largo plazo.

- 3.5. Igualmente, no se perciben mayores estudios metodológicos ni técnico-científicos para determinar las consecuencias físico-psíquicas de la mujer receptora (art. 9°) bajo los lineamientos y la aplicación de las técnicas señaladas en el proyecto de ley.
- 3.6. El costo de la “suspensión del procedimiento” de que trata el artículo 16 ocasionaría gastos adicionales con un impacto fiscal considerable ya que estaría sujeto y a la vez dependería del momento en que se formule la respectiva petición por parte de la mujer receptora. Es más y dado que habría un embarazo en curso, se estaría bordeando las fronteras de la interrupción voluntaria del embarazo (IVE), situación que salvo las tres causales de despenalización del aborto reconocidas por la Corte Constitucional luego de la Sentencia C-355-06, constituiría delito, además de otra serie de repercusiones que traería consigo (v. gr. éticas, sociales, culturales, etc.).
- 3.7. Cabe enunciar que cierta parte del articulado comprende las situaciones civiles (dentro de las cuales se encuentran las de familia –v. gr. arts. 17 a 22–) y comerciales, que se puedan presentar en el marco modificatorio de la normatividad a aplicar acorde con los cambios temporales y evolutivos de los adelantos técnico-científicos.

A todo esto, vale la pena agregar que es cobertura del Plan de Beneficios en Salud con cargo a la Unidad de Pago por Capitación – UPC todo lo referente al estudio del ciclo menstrual, sangrado y sus características, molestias, síntomas y signos (anamnesis), además del examen físico en consulta por medicina especializada. En esa medida, es oportuno destacar que:

- 3.8. En el Plan de Beneficios se encuentran varias tecnologías en salud (v. gr. laboratorios) asociadas con: hemograma, citologías, estudios endocrinológicos, inter alia.

- 3.9. Dentro de los ultrasonidos se encuentran las ecografías ginecologías y pélvicas, vía abdominal y transvaginal, entre otras.

- 3.10. En cuanto a la consulta médica general, especializada, ciertos procedimientos en Ginecobstetricia, y las psicoterapias están cubiertos según lo previsto en la Resolución 5592 de 2015 y sus anexos 01, 02 y 03 que hacen parte integral del acto administrativo.

- 3.11. La salud reproductiva puede ser un programa de servicio (tecnologías en salud) que es cobertura del Plan de Beneficios por grupo interdisciplinario donde las consultas médicas especializadas (Ginecología, Psiquiatría, Urología, Endocrinología, Genética entre otras tienen cobertura).

- 3.12. El MÉTODO CREIGHTON es un procedimiento, técnica o conjunto de ambos para determinar la causa de la infertilidad.

- 3.13. Cabe enunciar que dentro del articulado no se especifican los marcadores biológicos (tecnologías en salud) para determinar la cobertura o NO del Plan de Beneficios y realizar la ETES de conformidad con la normatividad que rige.

Así las cosas, en el Plan de Beneficios en Salud vigente, el cual está en consonancia con disposiciones constitucionales, desarrollos jurisprudenciales y con la Ley Estatutaria 1751 de 2015⁹, se ubican varias tecnologías en salud que se pueden aplicar. Por ende, no debería promoverse la propuesta legislativa desconociendo lo contemplado en el ordenamiento jurídico.

El que no se dé *prima facie* prioridad como interés en salud pública no significa que no haya normatividad, más aún cuando es dable hacerlo de conformidad con el número de enfermedades y condiciones de salud.

4. CONCLUSIÓN

Con base en lo descrito anteriormente se puede concluir que si bien las técnicas de inseminación artificial humana deben regularse bajo un ilustrado ético, técnico – científico y jurídico, éstas no se viabilizan tan fácil en el marco de una política de estado de salud pública. La discusión de incorporar nuevas tecnologías o procedimientos debe involucrar

⁹ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-313 de 29 de mayo de 2014, M.P. Gabriel Mendoza Martelo.

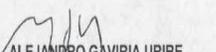
la disposición de la sociedad tendiente a sufragar dichos tratamientos, donde la evidencia de efectividad, seguridad y coste – efectividad actualmente no es tan marcada y disponible.

Aunado a ello, no puede echarse de menos que dentro del Plan de Beneficios ya se encuentran incluidas tecnologías en salud (actividades, procedimientos, medicamentos, dispositivos, servicios, etc.) para el diagnóstico de todas las enfermedades incluyendo la infertilidad, de ahí que se reconozca consulta médica especializada (endocrinología, genética, psiquiatría, urología, ginecobstetricia, entre otras), al tiempo que hay laboratorios clínicos, interconsultas, juntas médicas y se puede contar con procedimientos como histerosalpingografía o histeroscopia.

Se insiste que de conformidad con los preceptos que hacen parte del ordenamiento jurídico y por los procesos que se han venido adelantado en aras de actualizar integralmente el Plan de Beneficios y las metodologías técnicas para la nominación, priorización e inclusión de tecnologías en salud en cumplimiento de los criterios de carga de enfermedad, perfil epidemiológico, eficacia, seguridad, sostenibilidad fiscal, etc., el proyecto de ley deviene inviable. Es más, no se debe pasar por alto lo consagrado en el artículo 4° de la Resolución 5592 de 2015 relativo a los referentes de inclusión, el procedimiento de nominación de tecnologías que se debe agotar y la discusión en el proceso de participación ciudadana con los diferentes actores del Sistema en el marco de interés de política pública.

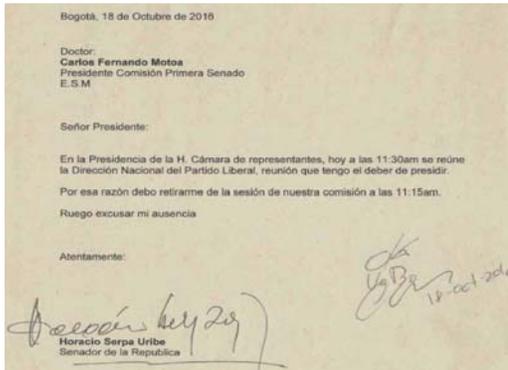
En estos términos, se presenta la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa legislativa de la referencia. Se advierte que por las razones expuestas *ut supra*, resulta tanto **INCONVENIENTE** como contrario a nuestro ordenamiento, toda vez que se generaría un impacto negativo presupuestal, fiscal y financieramente de grandes proporciones en el SGSSS, por tanto, se sugiere respetuosamente, al Honorable Congreso de la República, su archivo.

Atentamente,


ALEJANDRO GAVIRIA URIBE
Ministro de Salud y Protección Social

Anexo número 6 Excusa del honorable Senador *Horacio Serpa Uribe*, Retiro de la sesión.

Anexo número 6



Siendo las 12:41 p. m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día miércoles 19 de octubre de 2016, a partir de las 10:00 a. m., en el salón Guillermo Valencia del Capitolio Nacional.

PRESIDENTE,

CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE

VICEPRESIDENTE,

ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA

SECRETARIO GENERAL,

GUILLERMO LEON GIRALDO GIL