



# 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° 1083

Bogotá, D. C., viernes, 2 de diciembre de 2016

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROPOSICIONES

**PROPOSICIÓN SOBRE EL ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA**, firmado en Bogotá, D. C., el 24 de noviembre de 2016.

Como consecuencia de este debate en relación con la política de paz del Gobierno nacional y en particular , sobre el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, firmado en Bogotá, D. C. el 24 de noviembre de 2016, por el Gobierno Nacional y las FARC, y considerando:

1. Que se escuchó al Ministro del Interior, al Jefe del Equipo Negociador del Gobierno nacional en los diálogos con las FARC y al Alto Comisionado para la Paz, quienes explicaron los alcances del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

2. Que en el debate, el cual fue transmitido por televisión en todo el territorio nacional, se atendieron todas las voces de los partidos, movimientos políticos con representación en esta Corporación y a voceros que promovieron las opciones del NO y el SÍ en el Plebiscito celebrado el 2 de octubre de 2016.

3. Que el artículo 133 superior señala que *“los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común”*. Asimismo, que el artículo 3º constitucional establece: *“La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes...”*. Por lo tanto, las decisiones legislativas y políticas del Congreso de la República se toman en nombre del pueblo.

4. Que el desarrollo jurisprudencial ha señalado como elemento característico y natural del Congreso de la República ser el órgano de representación democrática por excelencia, en tanto su composición se basa en la garantía del principio democrático en el que se encuentran presentes la pluralidad y diversidad de las fuerzas políticas que representan al pueblo a nivel nacional.

5. Que el máximo tribunal constitucional ha reiterado que todas las competencias y funciones del Congreso de la República, toda vez que son ejecutadas por los representantes del pueblo, adquieren plena legitimidad democrática. La Corte Constitucional expresamente ha establecido que el ejercicio del Parlamento *“encuentra un claro sustento en el carácter democrático, participativo y pluralista que identifica nuestro Estado Social de Derecho, el cual obliga a que sea el órgano de representación popular por excelencia quien, dentro de una dinámica constitucional preconcebida, detente la potestad general de desarrollar normativamente la Carta Política”*. (C-1648 de 2000).

6. Que la consecución de la Paz es el fin último del Estado Constitucional y que esta es un valor, un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento.

7. Que el Acuerdo entre el Gobierno y las FARC coincide plenamente con los objetivos previstos en el preámbulo y el artículo 22 de la Constitución Política.

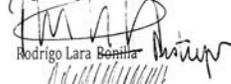
En consecuencia, proponemos:

1. Que de conformidad con el artículo 252 de la Ley 5ª de 1992, la Cámara de Representantes se declare satisfecha con las explicaciones ofrecidas por los voceros del Gobierno nacional.

2. Que en ejercicio del artículo 248 de la Ley 5ª de 1992, la Cámara de Representantes adopte la decisión política de refrendar el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera suscrito por el Gobierno nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –Ejército del Pueblo– el día 24 de noviembre de 2016.

3. Que de conformidad con el numeral 6 del artículo 51 de la Ley 5ª de 1992, la Cámara de Representantes recabe del Gobierno la cooperación de los organismos de la Administración Pública para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera suscrito por el Gobierno nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo, el día 24 de noviembre de 2016.

  
Miguel Ángel Pinto Hernández

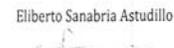
  
Rodrigo Lara Bonilla

  
Alirio Uribe Muñoz

  
Carlos Guevara Villabón

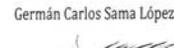
  
Olga Lucia Velasquez Nieto

  
Hernán Penagos Giraldo

  
Eliberto Sanabria Astudillo

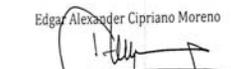
  
Efraín Torres Monsalvo

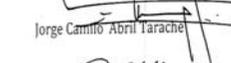
  
Edgar Gómez Román

  
Germán Carlos Sama López

  
Atilano Alonso Giraldo Arbotéda

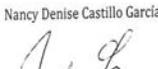
  
Inti Raul Asprilla Reyes

  
Edgar Alexander Cipriano Moreno

  
Jorge Camilo Abria Tarache

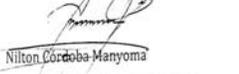
  
Iván Barro Agudelo Zapata

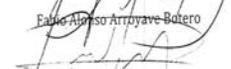
  
Fabio Raúl Amin Saleme

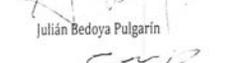
  
Nancy Denise Castillo García

  
Julio Eugenio Gallardo Arethbold

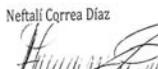
  
Alejandro Carlos Chacón Camargo

  
Nilton Córdoba Manyoma

  
Fabio Alonso Arroyave Botero

  
Julián Bedoya Pulgarín

  
Edward Luis Benjumea Moreno

  
Neftalí Correa Díaz

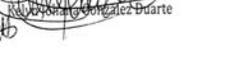
  
Angel María Caján Pulido

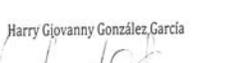
  
Maricío Gómez Amin

  
Carlos Julio Bonilla Soto

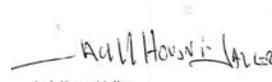
  
Silvio José Carrasquilla Torres

  
Mario Alberto Castaño Pérez

  
Raul Osorio González Duarte

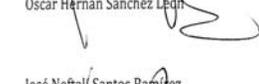
  
Harry Giovanni González García

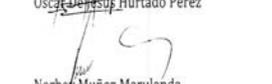
  
Luciano Grisales Londrino

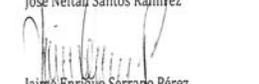
  
Jack Housni Jaller

  
Oscar Hernán Sánchez León

  
Oscar De Jesus Hurtado Pérez

  
José Neftalí Santos Ramírez

  
Norbey Muñoz Marulanda

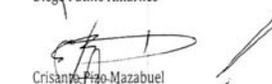
  
Jaime Enrique Serrano Pérez

  
Pedro Jesús Orjuela Gómez

  
Leopoldo Suárez Melo

  
Diego Patiño Amariles

  
Argenis Velásquez Ramírez

  
Crisanto Pezo Mazabuel

  
Angelo Antonio Villamil Benavides

  
Marco Sergio Rodríguez Merchán

  
Andrés Felipe Villamizar Ortiz

  
Clara Leticia Rojas González

  
Hernán Sinisterra Valencia

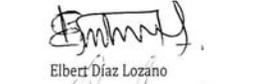
  
Iñon Jairo Roldán Avendaño

  
Ana Paola Agudelo García

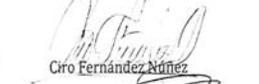
  
Rafael Romero Piñeros

  
Guillermina Bravo Montaño

  
Fredy Antonio Anaya Martínez

  
Elbert Díaz Lozano

  
Bayardo Gilberto Betancourt Pérez

  
Ciro Fernández Núñez

  
Fernando De La Peña Márquez

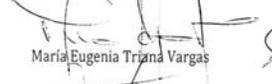
  
Carlos Abraham Jiménez

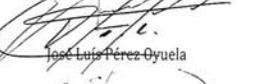
  
Rafael Elizalde Gómez

  
José Ignacio Mesa Bentacur

  
Franklin Del Cristo Lozano De La Ossa

  
Hernando José Padauí Álvarez

  
María Eugenia Triana Vargas

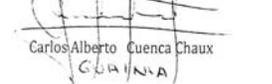
  
José Luis Pérez Oyuela

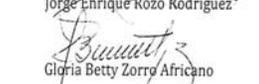
  
Jairo Arango Torres

  
Eloy Chichi Quintero Romero

  
Fabián Gerardo Castillo Suárez

  
Antonio Restrepo Salazar

  
Carlos Alberto Cuenca Chau

  
Jorge Enrique Rozo Rodríguez

  
Karen Violetta Cúre Corcione

  
Gloria Betty Zorro Africano

  
Sandra Liliana Ortiz Nova

  
Oscar Ospina Quintero

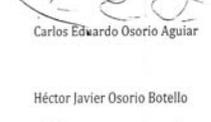
  
Orlando Alfonso Clavijo Clavijo

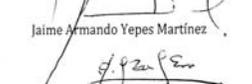
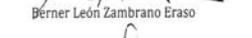
  
Christian José Moreno Villamizar

  
Albeiro Vanegas Osorio

Ana Cristina Paz Cardona  
  
Ángela María Robledo Gómez  
  
Angélica Lozano Correa

Alfredo Ape Cuello Baute  
  
Nicolás Albeiro Echeverri Alvarán  
  
Luis Horacio Gallón Arango

  
Nery Oros Ortiz  
  
Carlos Eduardo Osorio Aguiar

  
Martha Patricia Villalba Hodwalkler  
  
Jaime Armando Yepes Martínez  
  
Berner León Zambrano Eraso

David Alejandro Barguil Assis

  
Juan Carlos García Gómez

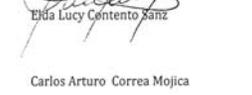
  
Rafael Eduardo Palau Salazar

  
Jairo Enrique Castiblanco Parra

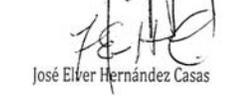
Lina María Barrera Rueda

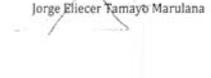
  
Orlando Anibal Guerra De La Rosa

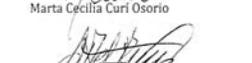
  
Sara Elena Piedrahita Lyons  
  
León Darío Ramírez Valencia

  
Elba Lucy Centeno Xanz  
  
Carlos Arturo Correa Mojica

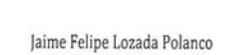
Miguel Ángel Barreto Castillo  
  
Diela Liliana Benavides Solarte

  
José Elver Hernández Casas  
  
Inés Cecilia López Flórez

  
Cristóbal Linares Rodríguez  
  
Jorge Elicecr Tamayo Marulana

  
Eduardo Alfonso Crissien Borrero  
  
Marta Cecilia Curi Osorio  
  
Alonso José Del Río Cabarcas

Germán Alcides Blanco Alvarez  
  
Oscar Fernando Bravo Realpe

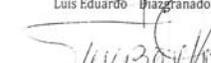
Álvaro López Gil  
  
Jaime Felipe Lozada Polanco

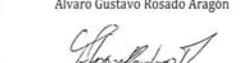
  
Alfredo Rafael Deluque Zuleta  
  
Eduardo Agustín Díazgranados Abadía

  
Candelaria Patricia Rojas Vergara  
  
Moisés Orozco Vicuña

Aida Merlano Rebolledo  
  
Telesforo Pedraza Ortega

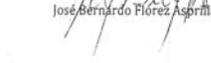
  
Jaime Buenahora Febres  
  
Didier Burgos Ramirez

  
Luis Eduardo Díazgranados Torres  
  
José Bernardo Flórez Asprilla

  
Álvaro Gustavo Rosado Aragón  
  
Flora Perdomo Andrade

  
Pedro Tomás Herrera Caballero  
  
Juan Carlos Rivera Peña

  
José Edilberto Caicedo Sastoque  
  
Jhon Jairo Cárdenas Morán

  
Alexander García Rodríguez  
  
Nicolás Daniel Guerrero Montano

  
Germán Bernardo Carlosama López  
  
Antenor Durán Carrillo

  
Wilmer Rangel Carrillo Piñero  
  
Juan Felipe Ramos Uribe

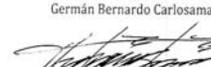
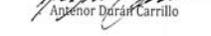
  
Raymundo Elias Méndez Bechara  
  
John Eduardo Molina Figueredo

  
Víctor Javier Correa Vélez  
  
Germán Navas Talero

  
José Carlos Mizger Pacheco  
  
Gustavo Estupinan Calvache

Mauricio Salazar Peláez  
  
Luis Fernando Urrego Carvajal

  
Alfredo Guillermo Molina Triana  
  
Luz Adriana Moreno Marmolejo

  
Arturo Yepes Alzate  
  
Armando Antonio Zabarain D'Arce

  
Gustavo Estupinan Calvache

## PONENCIAS

### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 260 DE 2016 CÁMARA, 11 DE 2016 SENADO**

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

Bogotá, D. C., 29 de noviembre de 2016

Señor Representante

TELÉSFORO PEDRAZA ORTEGA

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia para primer debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 260 de 2016 Cámara, 011 de 2016 Senado, por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia.**

Señor Presidente:

De conformidad con el encargo impartido por usted y estando dentro del término previsto para el efecto, presentamos por su conducto a consideración de la Comisión Primera Constitucional de la Honorable Cámara de Representantes, el informe de ponencia para primer debate en segunda vuelta, correspondiente al Proyecto de Acto Legislativo número 260 de 2016 Cámara, 011 de 2016 Senado, *por el cual se incluye el artículo 11A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia.*

#### **1. Síntesis del proyecto**

Al agua que sustenta nuestra vida y medio ambiente, todos tenemos derecho. El Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 tiene como objetivo elevar a norma constitucional el derecho fundamental de todo ser humano al agua, elemento indispensable para la vida de los seres humanos de las actuales y de las futuras generaciones y para la estabilidad de nuestro medio ambiente. Al Estado corresponden los deberes de garantizar la protección y recuperación de los ecosistemas del recurso hídrico.

El presente Proyecto de Acto Legislativo tiene un origen pluripartidista, pues la protección del agua como el recurso natural máspreciado sin el cual no es posible el ejercicio de ningún derecho es un tema que trasciende las ideologías políticas.

Los tres objetivos concretos que persigue el Acto Legislativo número 11 de 2016 son:

i) Ratificar que el derecho al agua, con prevalencia para el consumo humano y su función ecológica, tendrá protección constitucional, teniendo en cuenta la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional al respecto;

ii) Subsanan el déficit de protección al derecho al agua establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia C-035 de 2016 en la que se pronunció sobre la protección de los ecosistemas de páramo y destacó que “existe un déficit normativo y regulatorio para cumplir con el deber constitucional de proteger las áreas de especial importancia ecológica, en este caso, los ecosis-

temas de páramo. Adicionalmente, **el déficit de protección** no solo vulnera el derecho al ambiente sano, sino que **también compromete el derecho fundamental al agua debido a que se desconoce la obligación del Estado de proteger las áreas de influencia de nacimientos, acuíferos y de estrellas fluviales**<sup>1</sup> (negrillas fuera de texto);

iii) Establecer que el Estado colombiano garantizará la protección, y recuperación de los ecosistemas del recurso hídrico.

Para el cumplimiento de dichos objetivos, el artículo 11A propuesto y aprobado en Primer Debate de Segunda Vuelta reconoce: i) el derecho fundamental al agua de todos los seres humanos en el territorio nacional, ii) el derecho al agua en condiciones de accesibilidad, calidad y disponibilidad conforme al principio de progresividad iii) el uso prioritario del agua para consumo humano, sin detrimento de su función ecológica, y iv) el deber del Estado de garantizar la protección y recuperación de los ecosistemas del recurso hídrico.

#### **2. Competencia y asignación**

Conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, fuimos designados ponentes en primer debate en segunda vuelta en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes del Proyecto de Acto Legislativo número 260 de 2016 Cámara, *por el cual se incluye el artículo 11A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia* los siguientes Representantes a la Cámara: *Carlos Germán Navas Talero* (Coordinador), *José Edilberto Caicedo Sastoque*, *Heriberto Sanabria Astudillo*, *Rodrigo Lara Restrepo*, *Harry Giovanni González García*, *Samuel Alejandro Hoyos Mejía*, *Fernando de la Peña Márquez* y *Angélica Lozano Correa*.

#### **3. Trámite del proyecto**

**Origen:** Congresional

**Autores de la iniciativa:** honorables Senadores y Senadoras: *Jorge Prieto*, *Guillermo Santos Marín*, *Jorge Iván Ospina*, *Luis Fernando Velasco*, *Andrés Zuccardi García*, *Susana Correa*, *Claudia López*, *Iván Cepeda*, *Sofía Gaviria*; honorables Representantes *Óscar Hurtado*, *Ana Cristina Paz*, *Inti Asprilla*, *Antenor Durán*, *Angélica Lozano*, *Óscar Ospina*, *Víctor Correa* y otros.

**Ponentes en primer debate en primera vuelta en Comisión Primera Senado:** *Doris Clemencia Vega Quiroz* (Coordinadora), *Claudia López Hernández* (Coordinadora), *Alexánder López Maya*, *Manuel Enriquez Rosero*, *Viviane Morales Hoyos*, *Armando Benedetti Villaneda*, *Jaime Amín Hernández* y *Roberto Gerlén Echeverría*.

**Ponentes en segundo debate en primera vuelta en Plenaria de Senado:** *Doris Clemencia Vega Quiroz* (Coordinadora), *Claudia López Hernández* (Coordinadora), *Alexánder López Maya*, *Manuel Enriquez Rosero*, *Viviane Morales Hoyos*, *Armando Benedetti Villaneda*, *Jaime Amín Hernández*, *Carlos Fernando Motoa* y *Roberto Gerlén Echeverría*.

**Ponente primer debate en primera vuelta en Comisión Primera de Cámara de Representantes:** *Germán Navas Talero*.

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-035 de 2016.

**Ponente segundo debate en primera vuelta en Plenaria de Cámara de Representantes:** *Germán Navas Talero.*

**Ponentes primer debate en segunda vuelta en Comisión Primera de Senado:** *Doris Clemencia Vega Quiroz* (Coordinadora), *Claudia López Hernández* (Coordinadora), *Alexánder López Maya*, *Manuel Enríquez Rosero*, *Viviane Morales Hoyos*, *Armando Benedetti Villaneda*, *Jaime Amín Hernández*, *Carlos Fernando Motoa* y *Roberto Gerlén Echeverría.*

**Ponentes segundo debate en segunda vuelta en Plenaria de Senado:** *Doris Clemencia Vega Quiroz* (Coordinadora), *Claudia López Hernández* (Coordinadora), *Alexánder López Maya*, *Manuel Enríquez Rosero*, *Viviane Morales Hoyos*, *Armando Benedetti Villaneda*, *Jaime Amín Hernández*, *Carlos Fernando Motoa* y *Roberto Gerlén Echeverría.*

### 3.1. Trámite del Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 en primera vuelta

El Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 fue presentado junto con la exposición de motivos a consideración del Congreso de la República el día 16 de marzo de 2016, por el Senador Jorge Prieto y otros y fue radicado en la Secretaría General de Senado de la República con el número 11 de 2016. El 16 de marzo de 2016, la Secretaría General del Senado repartió el Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 Senado a la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado y envió copia a la Imprenta Nacional para que fuera publicado en la *Gaceta del Congreso*. El día 30 de marzo de 2016, la Secretaría de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado recibió el expediente del Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 (Primera vuelta). El día 6 de abril de 2016, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional permanente, según consta en el Acta MD-24, designó como ponentes para esta iniciativa a los Senadores *Doris Clemencia Vega* y *Claudia López* (Coordinadoras), *Alexánder López*, *Manuel Enríquez*, *Viviane Morales*, *Armando Benedetti*, *Jaime Amín* y *Roberto Gerlén* para que rindieran el informe correspondiente. El día 20 de abril de 2016 los ponentes rindieron su informe para primer debate. Esta ponencia fue enviada a la Sección de Leyes para su publicación en la *Gaceta del Congreso*.

El 4 de mayo de 2016 fue aprobado el Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 mediante votación nominal que arrojó el siguiente resultado: Votos emitidos: 17, Votos por el sí: 17, Votos por el No: 00. Ese día la Presidencia de la Comisión Primera designó como ponentes para segundo debate a los Senadores *Doris Clemencia Vega*, *Claudia López* (Coordinadoras), *Alexánder López*, *Manuel Enríquez*, *Viviane Morales*, *Armando Benedetti*, *Jaime Amín* y *Roberto Gerlén*. El 6 de mayo de 2016, la Comisión Primera Constitucional Permanente adicionó como ponente de esta iniciativa al Senador Carlos Fernando Motoa, según consta en el Acta MD-29. El 10 de mayo de 2016, la Secretaría de la Comisión Primera Constitucional Permanente recibió ponencia para segundo debate del Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 Senado, previa autorización de la Presidencia y Secretaría de la Comisión se envió a la Sección de Leyes para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*.

El 17 de mayo de 2016, el Secretario General del Senado de la República, informó que en Sesión Plenaria del Senado de la República del 17 de mayo de 2016,

fue considerado y aprobado en segundo debate, la ponencia, el articulado y el título del Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 Senado “*por el cual se incluye el artículo 11A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia*” (Primera Vuelta). El resultado de las votaciones nominales presentadas para la aprobación de este proyecto son las registradas en el Acta número 59 del 17 de mayo de 2016, atendiendo lo dispuesto en el artículo 5° del Acto Legislativo número 01 de 2009. La constancia de consideración y aprobación de la iniciativa se encuentra señalada en el Acta número 59 del 17 de mayo de 2016 previo anuncio en Sesión Plenaria el día 11 de mayo de 2016 (Acta número 58).

Con oficio del 17 de mayo de 2016 el Presidente del Senado de la República remitió al Presidente de la Cámara de Representantes el expediente del Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 Senado, “*por el cual se incluye el artículo 11A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia*”. La Secretaría General de la Cámara de Representantes, el día 19 de mayo de 2016, recibió y radicó el mencionado proyecto de acto legislativo con el número 260 de 2016 Cámara, con el fin de que siguiera su curso legal y reglamentario en esa Corporación.

El 19 de mayo de 2016 el Presidente de la Cámara de Representantes envió el Proyecto de Acto Legislativo a la Secretaría de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes para ser estudiado en primer debate. Se dio por repartido el proyecto y se remitió a la Secretaría General para las anotaciones de rigor y se envió a la Imprenta Nacional para su publicación.

El 24 de mayo de 2016 la Secretaría General de la Comisión Primera Constitucional Permanente recibió el expediente del Proyecto de Acto Legislativo número 260 de 2016 Cámara, 11 de 2016 Senado, “*por el cual se incluye el artículo 11A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia* (Primera Vuelta) y lo pasó a la Mesa Directiva para designación de ponentes (*Gaceta del Congreso* número 271 de 2016).

El 25 de mayo de 2016 se designó como Ponente para primer debate al Representante Carlos Germán Navas Talero, del Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016. El 26 de mayo de 2016 la Secretaría General de la Comisión Primera Constitucional Permanente recibió Ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo número 260 de 2016 Cámara, 11 de 2016 Senado y se envió a la Secretaría General para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso* (*Gaceta del Congreso* número 331 de 2016).

El 1° de junio de 2016 la Secretaría General de la Comisión Primera Constitucional Permanente, informó que en la fecha se anunció para discusión y votación el Proyecto de Acto Legislativo número 260 de 2016 Cámara, 11 de 2016 Senado (Acta número 43).

El 2 de junio de 2016, la Secretaría General de la Comisión Primera Constitucional Permanente informó que en la fecha se inició la discusión y votación del Proyecto de Acto Legislativo número 260 de 2016 Cámara, 11 de 2016 Senado (Primera Vuelta). Seguidamente la Presidencia sometió a votación previamente leída la proposición con que termina el informe de ponencia siendo aprobada por unanimidad de los asistentes. Acto seguido la Presidencia presentó a discusión y votación el título “*por el cual se incluye el artículo 11A*

dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia” y la pregunta si quería la Comisión que este Proyecto de Acto Legislativo continúe su trámite en la Plenaria, siendo aprobada por unanimidad de los asistentes. Posteriormente, la Presidencia sometió a discusión y votación el articulado que consta de dos artículos incluida la vigencia, que fueron aprobados por unanimidad de los asistentes. Acto seguido, la Presidencia presentó a discusión y votación el título y la pregunta sobre si quería la Comisión que este Proyecto de Acto Legislativo continuara su trámite en la plenaria, siendo aprobados por unanimidad de los asistentes. La Presidencia designó al Representante Carlos Germán Navas, ponente para segundo debate (Acta número 44). El día 2 de junio de 2016, la Secretaría General de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes recibió ponencia para segundo debate del Proyecto de Acto Legislativo número 260 de 2016, 11 de 2016 Senado y se envió a la Secretaría General de la Cámara de Representantes para su publicación en la *Gaceta del Congreso*.

El Secretario General de Cámara de Representantes informó con fecha 20 de junio de 2016 que en la Sesión Plenaria del día 17 de junio de 2016 fue aprobado en segundo debate el texto definitivo sin modificaciones del Proyecto de Acto Legislativo número 260 de 2016 Cámara, 11 de 2016 Senado (Primera Vuelta). Esto con el fin de que el citado proyecto de acto legislativo siguiera su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, según consta en el Acta de Sesión Plenaria número 150 del 17 de junio de 2016, previo su anuncio el día 16 de junio de 2016 según Acta de Sesión Plenaria número 149.

El Gobierno de conformidad con lo preceptuado por el artículo 375 de la Constitución Política dispuso la publicación de este Proyecto de Acto Legislativo el 19 de julio de 2016 mediante el Decreto número 1173 de 2016, en el *Diario Oficial* número 49.939 que ordenó la publicación del texto definitivo 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” (Primera vuelta).

### 3.2 Trámite del Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 en Segunda Vuelta

Para primer debate en segunda vuelta, se designó como ponentes a los Senadores *Doris Clemencia Vega, Claudia López* (Coordinadoras), *Alexánder López, Manuel Enríquez, Viviane Morales, Armando Benedetti, Jaime Amín, Roberto Gerlén y Carlos Fernando Motoa*. La ponencia se presentó suscrita por todos los Senadores, pero con la **Constancia** del Senador *Carlos Fernando Motoa* en la que se sostiene que “acompaña a la ponencia de este proyecto, pero a su vez pide de la manera más respetuosa y responsable que sean escuchados todos los interesados institucionales y de la sociedad civil para poder tomar una decisión adecuada en un tema tan delicado”.

Posteriormente, el 18 de octubre en Comisión Primera Constitucional Permanente se llevó a cabo la presentación y debate del Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016. En la sesión se presentó proposición por parte de la Senadora *Claudia López*. Seguidamente la Presidencia sometió a votación previamente leída la proposición con que termina el informe de ponencia, lo que arrojó el siguiente resultado: Votos emitidos: 14,

Votos por el Sí: 11, Votos por el No: 3, dando como resultado la aprobación del texto propuesto.

El nuevo texto incluyó las siguientes modificaciones respecto del texto aprobado en primera vuelta:

- Se delimitó al territorio nacional para evitar confusiones derivadas de los conflictos ambientales transfronterizos asociados con cuerpos de agua que se encuentran en el territorio colombiano y de otros países.

- Se eliminó el término *uso público esencial* puesto que se trata de un concepto amplio y subjetivo. Además, podía generar inconvenientes para los nacimientos de agua en predios privados.

- Se eliminaron los conceptos de desarrollo social, ambiental, económico y cultural por cuanto no hay claridad sobre sus alcances y pueden estar sujetos a varias interpretaciones. Por ejemplo, el desarrollo económico puede presentarse como un argumento para invocar la violación del derecho al acceso al agua vía tutela, de cara a ciertas actividades del sector empresarial.

- Se incluyeron los elementos necesarios (accesibilidad, calidad y disponibilidad) para garantizar efectivamente el derecho al acceso al agua de acuerdo con la Observación General número 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La Observación General tiene plena aplicación por cuanto se ha utilizado como criterio de interpretación por la Corte Constitucional tal y como se expuso en la Sentencia T-312 de 2012: “El estudio del derecho fundamental al agua, debe hacerse a la luz de los lineamientos establecidos por la jurisprudencia constitucional, en conjunto con las garantías contenidas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como las interpretaciones y recomendaciones que de este realiza el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales”.

Se incluyó el principio de progresividad para reafirmar el pronunciamiento de la Corte en su Sentencia T-760 de 2008 según el cual “Las obligaciones de carácter prestacional derivadas de un derecho fundamental son de cumplimiento progresivo, por la complejidad de las acciones y los recursos que se requieren para garantizar efectivamente el goce efectivo de estas facetas de protección de un derecho”.

Se eliminó el término *conservación* debido a que en la práctica tiene las mismas implicaciones derivadas del término *protección*. En últimas la finalidad de ambas es salvaguardar el recurso hídrico.

Se eliminó el término *manejo sostenible* puesto que responde a una visión antropocéntrica en la que el ser humano es quien decide y maneja el recurso hídrico. Además es un término ambiguo que ha sido definido de varias maneras dependiendo del discurso en el que se plantea.

TEXTO APROBADO EN PRIMERA VUELTA	TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE DE SEGUNDA VUELTA
<b>Artículo 1º.</b> Inclúyase el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución, el cual quedará así:	<b>Artículo 1º.</b> Inclúyase el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución, el cual quedará así:
<b>Artículo 11A.</b> 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.	<b>Artículo 11A.</b> Todo ser humano <u>en el territorio nacional</u> tiene derecho al agua, <u>en condiciones de accesibilidad, calidad y disponibilidad conforme al principio de progresividad.</u>

TEXTO APROBADO EN PRIMERA VUELTA	TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE DE SEGUNDA VUELTA
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 ecosistemas. <b>Artículo 2º.</b> El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.	Su uso prioritario es el consumo humano sin detrimento de su función ecológica, <u>para lo cual el Estado garantizará la protección y recuperación de los ecosistemas del recurso hídrico.</u> <b>Artículo 2º.</b> El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

#### 4. Elementos importantes del Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016

##### 4.1. No propone un mínimo vital de agua ni la gratuidad en la prestación del servicio

A diferencia de las iniciativas legislativas que se han presentado con anterioridad relacionadas con el derecho al agua (Proyecto de ley número 171 de 2008 de Cámara, “*por medio de la cual se convoca a un referendo constitucional para consagrar el derecho al agua potable como fundamental y otras normas concordantes*”, Proyecto de Acto Legislativo número 054 de 2008 de Cámara, “*por el cual se constitucionaliza el derecho al agua*”, y Proyecto de ley número 047 de 2008 de Cámara, “*por la cual se consagra el derecho humano al agua y se dictan otras disposiciones*) que establecían la obligación del Estado de garantizar un mínimo vital gratuito a las personas de menores ingresos, el presente Acto Legislativo en ningún momento establece la gratuidad, ni hace alusión al término *mínimo vital*.

El texto aprobado en primera vuelta, se ajustó de manera tal, que atendiera a los conceptos emitidos por varias entidades: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Departamento Nacional de Planeación, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Andesco, Ministerio de Transporte y, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En general, los conceptos manifestaron su preocupación respecto de 4 puntos que se pueden resumir así:

– La inclusión del derecho al agua en la Constitución puede llevar a una interpretación que implique la gratuidad en la prestación del servicio.

– Garantizar el derecho fundamental al agua exigirá una cantidad de recursos que hoy no están disponibles. Por eso es necesario aclarar en el texto del articulado que la garantía del derecho será progresiva.

– Se debe hacer un análisis del impacto fiscal y que se genere un pasivo judicial contingente para el Estado por la acción de tutela.

– El proyecto no es necesario porque ya hay jurisprudencia de la Corte Constitucional que reconoce el derecho fundamental al agua y además dicho derecho hace parte del Bloque de constitucionalidad porque Colombia ratificó el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del que se desprende la Observación General número 15 de 2002 de Naciones Unidas sobre derecho al agua.

De lo anterior se desprende que la mayor preocupación frente al presente proyecto se relacionaba con el tema de la gratuidad, que a su vez trae implicaciones importantes frente al tema fiscal. Dichas preocupacio-

nes también fueron presentadas en el debate por parte de algunos Senadores y del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

No obstante lo anterior, el texto aprobado atiende a la Observación número 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el sentido en que debe atender a las condiciones de accesibilidad, calidad y disponibilidad conforme al principio de progresividad. Con ello se resuelve la inquietud frente al tema de la gratuidad y mínimo vital por las siguientes razones.

La accesibilidad en sentido amplio, implica que el agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles para todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte; y en sentido específico, la accesibilidad económica, implica que los costos deben estar al alcance de todos y no ser un obstáculo. Por lo tanto, la accesibilidad no implica gratuidad, ni implica la inexistencia de un costo por el servicio. Lo que implica es que dicho costo cumpla con ciertas características.

Cabe anotar que de acuerdo con el estudio “Avance del derecho humano al agua en la Constitución, la ley, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales” de la Defensoría del Pueblo, en materia de accesibilidad económica es evidente que el abastecimiento de agua supone la existencia de costos directos e indirectos derivados del transporte, aducción, tratamiento, almacenamiento, distribución y comercialización de líquido. Por ende, es claro que los costos no provienen del agua, sino de las actividades requeridas para su distribución en óptimas condiciones, y estos costos en ningún momento se desconocen en el presente proyecto.

Adicionalmente, tal y como lo manifestó el DNP en el concepto enviado, **la asequibilidad desde el punto de vista de accesibilidad económica no indica un servicio gratuito**. Ello por cuanto la ley es clara al consagrar como indebida competencia a la hora de prestar el servicio público de agua potable, la prestación gratuita o a precios o tarifas inferiores al costo.

En el mismo sentido, la Corte Constitucional en Sentencia C-041 de 2003 señaló que: “el concepto de gratuidad de los servicios públicos ha sido abandonado en la Constitución Política de 1991 (artículo 367) y ha surgido en cabeza de los particulares, la obligación a contribuir en el financiamiento de los gastos en que incurra el prestador del servicio dentro de los criterios de justicia y equidad (artículos 95, 367, 368 y 369 C. P.). Por ende, el reconocimiento del derecho al agua como fundamental no implica que el servicio de acueducto deba ser gratuito para la población.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo anterior y partiendo de la no gratuidad del servicio y de la existencia de unos costos asociados al mismo, es claro que al derecho al agua también le son aplicables los mandatos generales del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en relación con su aplicación. **Por lo tanto, debe haber una aplicación progresiva del derecho.**

Por lo tanto, para evitar interpretaciones erróneas y para que el Estado pueda responder a las obligaciones que se generan con el reconocimiento de este derecho se incluyó de manera explícita el principio de progresividad. También se hizo con el fin de reafirmar el pronunciamiento de la Corte en su Sentencia T-760 de 2008 según el cual “Las obligaciones de carácter prestacional derivadas de un derecho fundamental son de cumplimiento progresivo, por la complejidad de las

acciones y los recursos que se requieren para garantizar efectivamente el goce efectivo de estas facetas de protección de un derecho”.

Finalmente, frente a este punto es importante destacar que la regla de sostenibilidad fiscal no es un impedimento para reconocer derechos fundamentales. En el año 2011 se aprobó el Acto Legislativo número 3 relacionado con la sostenibilidad fiscal que en su primer artículo, hoy artículo 334 de la Constitución establece que

“La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público será prioritario (...)

Parágrafo. 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”.<sup>2</sup>

**En este sentido, el cumplimiento y garantía plena de los derechos fundamentales es la principal excepción a la regla de sostenibilidad fiscal.**

#### 4.2. No regula el servicio público domiciliario de agua potable

El presente proyecto no implica una afectación frente a la regulación existente para el servicio público domiciliario de agua potable (acueducto y alcantarillado). Es por ello que en ningún momento se incluye alguna alusión frente a este tema o se incluye un pronunciamiento diferente al de las condiciones de accesibilidad, calidad y disponibilidad previamente analizadas.

La regulación de la prestación del servicio público domiciliario de agua está contemplado en la Ley 142 de 1994, la cual se ha encargado de catalogar y proteger los derechos y deberes de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios que deben proveerse de manera eficiente continua e ininterrumpida. De conformidad con el artículo 5° de la citada ley, cada municipio del país tiene el deber de asegurar a todos sus habitantes la prestación eficiente y continua de los servicios públicos domiciliarios, como acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, gas combustible y telefonía pública básica conmutada a través de las empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio.

Adicionalmente se cuenta con otras normas que se han encargado de reglamentar la prestación de este servicio, en las que se encuentran el Decreto número 302 de 2000; Decreto número 1575 de 2007, entre otros, que contienen las reglas y pautas que se deben acoger para la prestación del servicio.

<sup>2</sup> Artículo 334. Constitución Política.

Por lo tanto, la consagración del derecho al agua que se propone, NO desconoce ni se contrapone a la aplicación de la ley y decretos que han sido introducidos al ordenamiento jurídico con plena validez, y por lo tanto, **NO introduce ninguna modificación frente al actual escenario normativo del servicio público domiciliario de agua potable.**

#### 4.3. Acceso al agua como derecho fundamental

Uno de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) presentados por la Organización de Naciones Unidas, concretamente el sexto objetivo es “garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible”. Para la Organización de Naciones Unidas “el agua libre de impurezas y accesible para todos es parte esencial del mundo en que queremos vivir” y “hay suficiente agua dulce en el planeta para lograr este sueño”.

La protección del recurso hídrico es una necesidad urgente a nivel global. Según la Organización de Naciones Unidas (ONU) “para 2050, al menos una de cada cuatro personas probablemente viva en un país afectado por escasez crónica y reiterada de agua dulce”<sup>3</sup>. Este objetivo de desarrollo sostenible, junto con los otros 16 objetivos, son una base para la construcción de una paz sostenible en nuestro país.

Según el informe Dividendos Ambientales de la Paz elaborado por el Departamento Nacional de Planeación, la guerra armada deja un saldo ambiental preocupante. Tan solo frente al recurso hídrico el “60% de las fuentes hídricas del país están potencialmente afectadas por extracción ilícita de minerales y derrames de petróleo: 10 veces el caudal promedio del río Nilo”<sup>4</sup> y “4,1 millones de barriles de petróleo han sido derramados en los últimos 35 años: equivalente a 16 veces la catástrofe de Exxon Valdez (así se llamaba el buque petrolero que en 1989 encalló con 11 millones de galones de crudo y causó la peor tragedia ecológica en Alaska)”. Adicionalmente, “los 757 mil barriles derramados entre 2009 y 2013 afectan el agua y el suelo de 129 municipios”. Es en este contexto que se hace imperativo suplir el déficit de protección al recurso hídrico reconocido por la Corte Constitucional<sup>5</sup>.

El derecho al agua, cuyo contenido ha sido desarrollado por la Corte Constitucional de Colombia en reiterada jurisprudencia, es un derecho polifacético. Así, la Corte Constitucional ha mencionado que entre los derechos constitucionales relevantes en materia del agua “vale la pena al menos mencionar los siguientes: el (1) derecho a la vida, que se consagra como inviolable y (2) a que nadie será sometido a tratos crueles, inhumanos o degradantes, (3) el derecho a la igualdad (...), (4) los derechos de las niñas y de los niños; (5) al saneamiento ambiental como un servicio público a cargo del Estado; (6) a una vivienda digna; (7) el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano y a que la comunidad participe en las decisiones que puedan afectarlo”<sup>6</sup>.

En este sentido, las distintas dimensiones del derecho al agua podrían clasificarse en al menos dos grupos, la primera dimensión hace de este derecho una

<sup>3</sup> <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>

<sup>4</sup> Medio Ambiente: El gran dividendo de la paz. PNUD, 2016. Disponible en: <http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/articles/2016/03/11/medio-ambiente-el-gran-dividendo-de-la-paz.html>

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-035 de 2016.

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-028 de 2014.

condición necesaria del derecho a la vida de los seres humanos, y todos los aspectos y garantías que se relacionan con esta dimensión: igualdad, derechos de las niñas y los niños, vivienda digna, etc. La segunda dimensión relaciona directamente el derecho al agua como recurso natural esencial del medio ambiente con el derecho a gozar de un ambiente sano. Ambas dimensiones quedan plasmadas en el texto de artículo 11 A que propone el presente proyecto de Acto Legislativo pues no solo se establece que todo ser humano tiene derecho al acceso al agua sino y que su uso prioritario es el consumo humano sin detrimento de su función ecológica, con lo que se recoge la dimensión humana del derecho al agua, sino que, además, se establece que se trata de un recurso público esencial para el desarrollo social, ambiental, económico y cultural y que corresponde al Estado colombiano garantizar la protección, conservación, recuperación y manejo sostenible tanto del recurso como de los ecosistemas.

El derecho al agua ha sido definido por Naciones Unidas como “el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico”<sup>7</sup> que comprende (i) el derecho a disponer, y a (ii) acceder a cantidades suficientes de agua, y además, que el mismo sea (iii) de calidad “para los usos personales y domésticos.” Por otro lado, como ya se mencionó el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas ha indicado una serie de elementos necesarios para garantizar efectivamente el derecho al acceso al agua<sup>8</sup>:

1. La disponibilidad. El abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos. Esos usos comprenden normalmente el consumo, el saneamiento, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. La cantidad de agua disponible para cada persona debería corresponder a las directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS). También es posible que algunos individuos y grupos necesiten recursos de agua adicionales en razón de la salud, el clima y las condiciones de trabajo.

2. La calidad. El agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre, y por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radioactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico.

3. La accesibilidad. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles para todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas:

a) Accesibilidad física. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población. Debe poderse acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de trabajo o en sus cercanías inmediatas. Todos los servicios e instalaciones de agua deben ser de calidad suficiente y culturalmente adecuados, y deben tener en cuenta las nece-

sidades relativas al género, el ciclo vital y la intimidad. La seguridad física no debe verse amenazada durante el acceso a los servicios e instalaciones de agua;

b) Accesibilidad económica. El agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos. Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el Pacto;

c) No discriminación. El agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos. Esta fue la posición adoptada por la Corte al establecer que ninguna fuente de agua puede ser utilizada de manera que el líquido logre abastecer solo a algunas personas, y se deje sin provisión a otros;

d) Acceso a la información. La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua”.

La Corte Constitucional se ha pronunciado respecto del derecho al agua como fundamental, así, en Sentencia C-220 de 2011 estableció que

*“Dada la importancia del agua y su protección reforzada a nivel constitucional, esta Corporación en diversas oportunidades ha reconocido que el derecho al agua es un derecho fundamental. El contenido de este derecho ha sido precisado por la Corte de conformidad con la Observación General número 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas de la siguiente manera: “el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico”<sup>9</sup>.*

En este mismo sentido, la más reciente sentencia de la Corte Constitucional sobre el tema, Sentencia T-445 de 2016, reitera la importancia de la condición de accesibilidad al agua al referirse a la necesidad de proteger los ecosistemas y a la necesidad de identificar y corregir las principales causas de desperdicio en la utilización del agua, y formular y mantener una política en relación con el uso, la ordenación y su conversación.

Ello también se evidencia en la Sentencia C-035 de 2016, según la cual:

*“Uno de los motivos por los cuales los ecosistemas de páramo son considerados ecosistemas estratégicos, es su proximidad a centros poblados con alta densidad demográfica. Ello permite que los ecosistemas de páramo sean una de las principales fuentes de captación del recurso hídrico porque el transporte y suministro del mismo es más sencillo y económico, toda vez que el agua no debe recorrer grandes distancias para ser llevada a los lugares de donde se capta para su posterior utilización y se canaliza y/o distribuye mayormente por efecto de la gravedad.*

(...)

*En esa medida, el páramo no solo debe ser protegido en tanto que es un recurso de la naturaleza, sino en atención a los servicios ambientales que presta, los cuales resultan estratégicos para contribuir a mitigar el cambio climático y a garantizar el acceso al agua potable.*

<sup>7</sup> [http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/human\\_right\\_to\\_water.shtml](http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml)

<sup>8</sup> ONU. Observación General número 15: El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

<sup>9</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-220 de 2011.

(...)

*A partir de lo anterior, destaca la Sala que el derecho fundamental al agua se hace efectivo mediante el cumplimiento de las obligaciones del Estado de garantizar la disponibilidad, **accesibilidad** y calidad de 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, pues como se dijo con anterioridad esta es una de las principales fuentes de abastecimiento de agua en el país, especialmente en las ciudades grandes y medianas”.*

En consecuencia, el presente proyecto de Acto Legislativo tiene por objeto el reconocimiento constitucional al **derecho al agua, a partir de un enfoque biocéntrico en el que se respeta tanto el derecho a acceder al agua de los seres humanos** como la correlativa garantía de protección y conservación de los ecosistemas que producen dicho recurso natural, esencial para la supervivencia del medio ambiente y de los seres que lo habitan, en seguimiento a la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional.

#### **4.4. El presente proyecto responde al derecho al agua reconocido en el bloque de constitucionalidad**

Los artículos 93, 94 y 214 de la Carta Constitucional prevén un instrumento para integrar el derecho colombiano al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario. Se trata del bloque de constitucionalidad, compuesto por normas y principios utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por haber sido integrados a la Constitución por mandato de la misma.

Varios acuerdos, tratados, convenios y declaraciones internacionales regulan el bloque de constitucionalidad y contienen disposiciones referentes o relacionadas con la protección del derecho al agua. Citamos algunos:

- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, suscrito por el Estado colombiano el 21 de diciembre de 1966 y ratificado mediante Ley 74 de 1968, según el cual *“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”*, por lo tanto, *“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”*.

- La Declaración de Estocolmo (1972) sobre el Medio Humano empieza con 26 principios no vinculantes, entre ellos la preservación de los recursos naturales en beneficio de las generaciones presentes y futuras.

- La Declaración sobre las Responsabilidades de las Generaciones Actuales para con las Generaciones Futuras de la Unesco, 1997, estipula en sus artículos 4º, 5º, 6º, 8º y 10 que un ambiente sano hace parte del patrimonio común con el que la humanidad afronta su desarrollo científico y económico y la preservación de la especie en el futuro.

- La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (Declaración de Johannesburgo) en la cual se pactaron cláusulas en procura del compromiso de los gobiernos para la protección del medio ambiente.

- La Conferencia de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, donde se discutieron las formas y métodos para preservar el medio ambiente y los criterios para asegurar la participación de todos los pueblos en los beneficios que generan los recursos naturales.

- La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo reafirma la Declaración de Estocolmo y proclama 27 principios que buscan: *“establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores clave de las sociedades y las personas”*, y *“alcanzar acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses de todos y se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial”*.

- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”. En el artículo 11 se establece que *“Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.”* [...] *“2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente”*.

- La Resolución AG/ 10967 de la Asamblea General de Naciones Unidas adoptada, el 28 de julio de 2010, instó a los Estados y organizaciones internacionales para que proporcionaran los recursos financieros necesarios, mejoraran las capacidades y la transferencia de tecnología, especialmente en los países en desarrollo, e intensificaran los esfuerzos para proporcionar agua limpia, pura, potable, accesible y asequible y saneamiento para todos.

- La Declaración de Dublín, aprobada en la Conferencia Internacional sobre el Agua y Medio Ambiente de 1992 puso de presente la amenaza que suponen la escasez y el uso abusivo del “agua dulce” para el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente y de los ecosistemas, el desarrollo industrial, la seguridad alimentaria, la salud y el bienestar humano.

- La Declaración de Mar del Plata, elaborada por la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Agua en 1977, fue el primer llamamiento a los Estados para que realizaran evaluaciones nacionales de sus recursos hídricos y desarrollaran planes y políticas nacionales dirigidas a satisfacer las necesidades de agua potable de toda la población.

- El Programa de Acción de la Conferencia Internacional de Naciones Unidas sobre Población y Desarrollo de 1994, también hace una referencia explícita del derecho al agua en el Principio número 2: *“los seres humanos [...] tienen el derecho a un adecuado estándar de vida para sí y sus familias, incluyendo alimentación, vestido, vivienda, **agua**, y saneamiento adecuado”* (negritas fuera del texto).

- La Declaración del Milenio de Naciones Unidas señala expresamente que es necesario poner fin a la explotación insostenible de los recursos hídricos, formulando estrategias de ordenación de esos recursos en los planos regional, nacional y local, que promuevan un acceso equitativo y un abastecimiento adecuado.

- El Convenio III de Ginebra, de 1949, relativo al trato debido a los prisioneros de guerra contiene 3 artículos que abordan de manera explícita el derecho al agua en los artículos 20, 26 y 29.

- En el Convenio IV de Ginebra, relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra,

se encuentran 3 disposiciones que aluden al derecho al agua de los civiles en los artículos 85, 89 y 127.

- Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, relativo a la Protección de la Víctimas de Conflictos Armados Internacionales artículo 127.

- Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, relativo a la protección de víctimas de conflictos armados sin carácter internacional artículos 5° y 14.

#### 4.5. Busca la disminución de impactos ambientales por el uso del agua en actividades productivas

Es necesario implementar un verdadero modelo de desarrollo sostenible en Colombia en el que la protección ambiental sea un tema prioritario y que no desconozca el derecho internacional cuando se establezcan las líneas de crecimiento económico nacionales.

Es indispensable no solo crear estrategias de sanción y de penalización a quienes contaminen, sino establecer las pautas necesarias para la prevención y mitigación de la contaminación medioambiental. En este sentido, se expondrá a continuación información y estadísticas relacionadas con los daños ambientales causados por los seres humanos en los últimos años, especialmente en los ecosistemas de páramos que se encuentran en grave riesgo y sufren el impacto de la explotación minera y la agricultura y ganadería extensivas, con lo que ponen en riesgo la disponibilidad del recurso hídrico.

##### 4.4.1 Daños ambientales en los páramos en los últimos años:

- Derrame de cuatro millones de barriles de crudo que han llegado a suelos y ríos del país desde 1986 (Empiezan atentados a Caño Limón-Coveñas).<sup>10</sup>

- Al año se arrojan más de trecientas toneladas de mercurio a los ecosistemas a causa de la minería.<sup>11</sup>

- Ataques en nueve departamentos del país han causado graves daños ambientales. Frente a esto la Fiscalía reporta que se adelantan 60 investigaciones en la Unidad de Protección a los Recursos Naturales.<sup>12</sup>

- Se reportó por el Ideam y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que tan solo en 2013 se talaron 120.933 hectáreas de bosques.<sup>13</sup>

- El país ha sufrido pérdida del 57% de la cobertura vegetal en la Amazonía, en los departamentos de Caquetá, Putumayo, Meta y Guaviare.<sup>14</sup>

Sumado a esto, la situación actual de los páramos de Colombia es realmente preocupante, el calentamiento global, la minería, la agricultura y la ganadería son actividades desarrolladas en los páramos sin ningún control con lo que ponen en grave riesgo estos ecosistemas. Como consecuencia de la pérdida de extensión en los páramos, desaparece el hábitat de especies como el cóndor de los Andes y el oso de anteojos, al igual que

desaparece parte de la flora que solo pertenece a este tipo de ecosistemas como los frailejones.

Según el reporte de Instituto de Investigación Alexander Von Humboldt, el 99% de los páramos del mundo se encuentran en la Cordillera de los Andes, en la Sierra Nevada de Santa Marta y Costa Rica. Colombia tiene 34 páramos que equivalen al 49% de los páramos del mundo, así que nuestro compromiso con el planeta debe ser mayor, ya que somos un país altamente privilegiado en materia hídrica: los páramos proveen el agua potable del 70% de la población del país.<sup>15</sup>

La superficie total de los páramos está delimitada de la siguiente manera:

Los 34 páramos ubicados en el país están delimitados con una superficie total de 1.932.395 ha, pero solo el 36% se encuentra en áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, que corresponde a 709.840 ha. El páramo de Sumapaz, con 226.250 ha, no solo es de gran importancia por su riqueza hídrica, su flora y fauna única, sino que también tiene una gran importancia cultural. Para los indígenas muiscas fue considerado como un lugar sagrado que los seres humanos no debían perturbar y estaba asociado a la creación y el origen del hombre<sup>16</sup>. Sin embargo, este páramo se encuentra en grave riesgo pues se prevé una avalancha de proyectos minero-energéticos en la región del Sumapaz con la posibilidad de permitir hacer exploración sísmica o “fracking” y esto genera una gran amenaza al ecosistema. Actualmente, en 22 de los 34 páramos de Colombia los procesos licitatorios con empresas multinacionales interesadas en extraer minerales del subsuelo avanzan rápidamente.

##### Entre los páramos que se encuentran en grave riesgo están los siguientes:

- Santurbán: Tiene ochenta y un mil hectáreas y está gravemente amenazado por el desarrollo de minería y agricultura.

- Pisba: abastece de agua la población de Tasco-Boyacá, pero se ha visto afectada la calidad y cantidad de agua debido a la contaminación y degradación del suelo a causa de la explotación de carbón.

- Almorzadero: afectado en casi un sesenta y cuatro por ciento, por causa de la actividad agrícola.

- Guerrero: pertenece a la Sabana de Bogotá y sufre deforestación y pérdida de páramo debido a la explotación de carbón.

- Cajamarca: amenazado por la tala, el desarrollo de minería, ganadería y agricultura.

- Las Hermosas: en el análisis de noventa y nueve mil hectáreas se destaca entre las actividades que están acabando con este ecosistema: la explotación de oro, quema para desarrollo de ganadería y la caza de animales silvestres.<sup>17</sup>

##### 4.4.2 Impacto de la explotación minera desarrollada en los páramos

El Gobierno nacional tiene la esperanza puesta en la actividad minera para impulsar su crecimiento econó-

<sup>10</sup> *El Tiempo*. El dossier de los crímenes ecológicos de la guerrilla. <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/crimenes-ecologicos-de-la-guerrilla/16046395>

<sup>11</sup> <http://www.eltiempo.com/estilo-de-vida/ciencia/mercurio-en-los-rios-de-colombia/16190798>

<sup>12</sup> <https://www.catorce6.com/actual/10555-por-ley-buscan-declarar-el-agua-como-derecho-fundamental>

<sup>13</sup> <https://www.minambiente.gov.co/index.php/sala-de-prensa/2-noticias/1236-el-uso-sostenible-de-los-bosques-prioridad-de-minambiente-531>

<sup>14</sup> <http://www.elcolombiano.com/asi-pierde-su-selva-la-amazonia-1-YM842265>

<sup>15</sup> [http://www.humboldt.org.co/iavh/documentos/biologia\\_conservacion/Memorias\\_Talleres\\_Criterios\\_Delimitacion\\_Paramos.pdf](http://www.humboldt.org.co/iavh/documentos/biologia_conservacion/Memorias_Talleres_Criterios_Delimitacion_Paramos.pdf)

<sup>16</sup> <http://www.conservacionparamoscolombia.blogspot.com.ar/>

<sup>17</sup> <http://www.greenpeace.org/colombia/Global/colombia/images/2013/paramos/12/Informe%20P%C3%A1ramos%20en%20peligro.pdf>

mico. La expedición de licencias ambientales sin discriminación en zonas de páramo ha sido la constante en los últimos años, esto con el fin de incentivar la inversión extranjera en el país. Lamentablemente nuestra legislación en materia ambiental ha sido escasa, y los gobiernos de turno han estado llenando estos vacíos con decretos reglamentarios que benefician a un sector económico, pero que van en detrimento de lo que a futuro podría ser nuestro único y más valioso recurso: el agua, indispensable para la vida del planeta y de todos los que lo habitamos.

En el 2008, se realizaron solicitudes para la explotación minera en zonas de páramo, y la Defensoría del Pueblo reportó que para 2010 se habían otorgado 391 títulos mineros para la explotación de oro y carbón en áreas de páramo, representadas en 108.972 hectáreas. Mediante la Ley 1382 de 2010 se prohibió la explotación minera en los ecosistemas de páramos, mediante la Ley 1382 de 2010. La Ley 1382 de 2010 reformaba el Código de Minas y prohibía la actividad minera en páramos, en áreas protegidas, áreas de reserva forestal, humedales de importancia Ramsar, etc. La Corte Constitucional declaró inexecutable la ley por cuanto no se realizó consulta previa con las comunidades y dio un término de dos años para corregir el procedimiento, lo cual no se realizó.

Posteriormente, la Ley 1450 de 2014 (PND 2010-2014) prohibió el desarrollo de explotación agrícola o de exploración o explotación minera o de hidrocarburos, así como también la construcción de refinerías en los ecosistemas de páramo, utilizando como referencia mínima la cartografía del Atlas de Páramos del Instituto de Investigación Alexander von Humboldt. El Gobierno nacional expidió el Decreto número 934 de 2013, y allí estableció que el ordenamiento minero define la actividad minera como una **“actividad de utilidad pública de interés social”**, reiterando lo dispuesto en el Código de Minas, con lo que las autoridades regionales y locales no podrían establecer ningún tipo de restricción a la actividad minera. El Decreto número 934 de 2013 en mención fue demandado y el 18 de septiembre del 2014 el Consejo de Estado lo suspendió. Es evidente que mediante decretos el Gobierno nacional ha valorado de manera diferente nuestro derecho al agua.

El desarrollo de la actividad minera como estrategia económica del país ha traído consigo grandes problemas de carácter ambiental, sin que hasta el momento nadie se haga responsable por ello. La explotación minera está cimentada de manera importante en la explotación de oro, carbón y en la extracción de materiales de construcción, la explotación de minerales en estos ecosistemas ha generado grandes problemas ambientales entre los que están la contaminación de las aguas superficiales y subterráneas con mercurio y cianuro, la pérdida de flora y fauna nativas, y la destrucción de la armonía del paisaje.

Adicionalmente, la Corte Constitucional en su más reciente jurisprudencia, Sentencia T-445 de 2016 y C-035 de 2016 reconoció la importancia de proteger los ecosistemas y que existe un déficit de protección en las zonas de páramo que vulnera el derecho a gozar de un ambiente sano y el derecho al agua. Concretamente la Corte Constitucional señaló que:

“Con base en las consideraciones precedentes resulta claro que hoy en día los páramos como ecosistema no son una categoría objeto de protección especial, ni tienen usos definidos, ni una autoridad encargada de manera específica para su administración, manejo y control. A

pesar de que ha habido intentos por crear normas para proteger los páramos, lo cierto es que existe un déficit normativo y regulatorio para cumplir con el deber constitucional de proteger las áreas de especial importancia ecológica, en este caso, los ecosistemas de páramo.

*“Adicionalmente, el déficit de protección no solo vulnera el derecho al ambiente sano, sino que también compromete el derecho fundamental al agua debido a que se desconoce la obligación del Estado de proteger las áreas de influencia de nacimientos, acuíferos y de estrellas fluviales”<sup>18</sup>.*

La normatividad colombiana debe reestructurarse para dar la importancia que merece el agua ya que sin ella sería imposible nuestra supervivencia. El derecho al acceso al agua debe estar incluido dentro de los derechos fundamentales de la Constitución Política, para garantizar su protección pues su núcleo esencial está íntimamente ligado al derecho a la vida. No se puede pensar en desarrollar este tema tan importante, con Decretos Reglamentarios y un decreto-ley, porque cuando se presentan conflictos de interés es nuestro derecho al agua el que se ve vulnerado.

#### **4.6. Reconoce la importancia de la seguridad alimentaria y la dignidad humana**

De acuerdo con el informe del Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y nutrición, *“Contribución del Agua a la Seguridad Alimentaria y la Nutrición”*, de julio de 2015, uno de los mayores desafíos que enfrenta la humanidad actualmente es “salvaguardar el agua en aras de la dignidad, la salud y la seguridad alimentaria de todos los habitantes del planeta”<sup>19</sup>.

Este grupo interdisciplinario de expertos se conformó en el año 2010 con el fin de brindar asesoría al Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de las Naciones Unidas (CSA), con el objetivo de producir los informes necesarios a partir de análisis basados en pruebas objetivas, que sirvan como insumo para la orientación y el soporte en la toma de decisiones y la formulación de políticas públicas a nivel mundial.

Algunas de las principales conclusiones de este informe establecen que “el agua es fundamental para la seguridad alimentaria y la nutrición. Es la linfa vital de los ecosistemas, incluidos los bosques, lagos y humedales, de los que depende la seguridad alimentaria y la nutrición de las generaciones presentes y futuras. Es indispensable disponer de agua de calidad y en cantidad adecuadas, ya sea para beber como para el saneamiento, la producción alimentaria (pesca, cultivos y ganadería) y la elaboración, transformación y preparación de los alimentos”<sup>20</sup>.

El informe aborda igualmente uno de los temas que mayor inquietud despiertan no solamente en el ámbito científico sino en el político, como es el del cambio climático, sobre el cual se afirma que “acentúa considerablemente la incertidumbre de la disponibilidad de agua en muchas regiones, ya que afecta a las precipitaciones, la escorrentía, los flujos hidrológicos, la calidad del agua, su temperatura y la recarga de las aguas subterráneas. Tendrá consecuencias tanto en los sistemas de secano, a través de los regímenes de lluvias, como en los de regadío, al modificar la disponibilidad de agua en el ámbito de la cuenca. El cambio climático modificará las necesidades de agua

<sup>18</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-035 de 2016.

<sup>19</sup> Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. Contribución del agua a la seguridad alimentaria y la nutrición. Julio 2015. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-av045s.pdf>

<sup>20</sup> *Ibid.*

de los cultivos y la ganadería e influirá en los flujos de agua y en las temperaturas de las masas acuáticas, lo que tendrá consecuencias para la pesca. Las sequías pueden intensificarse en ciertas temporadas y en determinadas zonas debido al descenso de las precipitaciones o al aumento de la evapotranspiración. El cambio climático también influye notablemente en el nivel del mar, con efectos sobre los recursos de agua dulce de las zonas costeras<sup>21</sup>.

El documento define al agua y a los alimentos como “las dos necesidades más elementales de los seres humanos”<sup>22</sup>. De ahí que las tensiones producidas por la escasez de agua en diferentes partes del mundo, así como la presión creciente generada por el incremento demográfico, el aumento de los ingresos, los cambios en los estilos de vida y las dietas, así como la creciente demanda de agua para diversos usos, hayan hecho de estos dos elementos pilares fundamentales en la formulación de una agenda de desarrollo sostenible para la humanidad, que se viene construyendo desde el año 2015 y que deberá fijar metas y compromisos muy precisos de la comunidad internacional en aras de preservar el líquido vital.

Es muy importante considerar el reconocimiento que se hace en este informe de la diversidad de perspectivas desde las que se puede analizar la problemática de la “escasez de agua”; en particular una perspectiva que para el caso del territorio colombiano podría aplicar de manera muy precisa: “puede existir escasez de agua en regiones ricas en recursos hídricos en las que hay un exceso de demanda de agua y, a menudo, una competencia creciente por su uso entre distintos sectores (agricultura, energía, industria, turismo, uso doméstico) que no se gestiona de manera adecuada”<sup>23</sup>.

Las dos premisas fundamentales de las que partió este grupo de expertos para abordar su análisis, reafirman y dan cuenta de la importancia de promover un Acto Legislativo como este, toda vez que se establece que: 1. “El agua potable y el saneamiento son fundamentales para la buena nutrición, la salud y la dignidad de todos”; y 2. “Contar con agua suficiente y de calidad adecuada es indispensable para la producción agrícola y para la preparación y elaboración de los alimentos”.

Si a estos elementos les sumamos el análisis de la difícil coyuntura por la que atraviesa el país en materia de generación de energía, por cuenta de la disminución de las precipitaciones y el bajo nivel de los principales embalses, tenemos un escenario que hace no solamente pertinente sino indispensable que le brindemos a los colombianos y colombianas de hoy y del mañana una herramienta constitucional que les permita la defensa de un derecho que quizá hace mucho tiempo debió haber sido considerado fundamental por nuestra carta política<sup>24</sup>.

#### 4.7. No generará una tutela

La acción de tutela para amparar el derecho fundamental de acceso al agua es un mecanismo existente que no depende de la consagración de este en la Constitución para su activación efectiva. En este sentido, la Corte Constitucional ha reconocido que “se ha ocupado en varias ocasiones de la procedencia de la acción de tutela para la salvaguarda del derecho al agua, entendiendo que cuando se destina al consumo humano se

realza su propio carácter de derecho fundamental y su protección puede ser garantizada a través del mecanismo constitucional”<sup>25</sup>. La Corte Constitucional ha sido enfática en resaltar que es necesario “estudiar a fondo las particularidades propias de cada caso”<sup>26</sup>.

Más allá de las posibilidades de activación de mecanismos de protección que se puedan activar al consagrar el derecho al agua como derecho fundamental en el texto de la Constitución, cabe resaltar que Colombia se ha comprometido a nivel internacional a cumplir con las metas asociadas al objetivo número 6 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Es decir, el Gobierno nacional ya ha adquirido unos compromisos y se ha propuesto unas metas en términos de protección del recurso hídrico que en nada se modifican con la consagración del derecho al agua como derecho fundamental en la Constitución. En este sentido, a continuación se mencionan algunas de las metas a las que se compromete Colombia asociadas al objetivo de desarrollo sostenible consistente en “garantizar la disponibilidad del agua y su gestión sostenible”:

– Para 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable, a un precio asequible para todos.

– Para 2030, mejorar la calidad del agua mediante la reducción de la contaminación, la eliminación del vertimiento y la reducción al mínimo de la descarga de materiales y productos químicos peligrosos, la reducción a la mitad del porcentaje de aguas residuales sin tratar y un aumento sustancial del reciclado y la reutilización en condiciones de seguridad a nivel mundial.

– Para 2030, aumentar sustancialmente la utilización eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir sustancialmente el número de personas que sufren de escasez de agua.

– Para 2030, poner en práctica la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza, según proceda.

– Para 2020, proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos.

– Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento”<sup>27</sup>.

Asimismo, el documento de Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 estableció que “el acceso al agua potable y saneamiento básico son factores determinantes para mejorar las condiciones de habitabilidad de las viviendas, impactar en la situación de pobreza y salud de la población, así como contribuye a incrementar los índices de competitividad y crecimiento del país. Sin embargo, se presentan deficientes indicadores de prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en algunas zonas del país, a nivel de cobertura, calidad y continuidad, que requieren acciones concretas encaminadas a asegurar la adecuada planificación de las inversiones sectoriales y esquemas de prestación de los servicios que aseguren la sostenibilidad económica y ambiental de las inversiones”.

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> HLPE, 2015. Contribución del agua a la seguridad alimentaria y la nutrición. Un informe del grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición, Roma 2015.

<sup>25</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-028 de 2014.

<sup>26</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-028 de 2014.

<sup>27</sup> <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>

Adicionalmente las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 señalan que “reducir la pobreza y lograr una mayor equidad requiere mejorar la conexión de las poblaciones con los circuitos del crecimiento económico, así como el acceso a bienes y servicios que mejoren sus condiciones de vida. Esto es una vivienda digna, con acceso adecuado a agua y saneamiento básico, con facilidades de transporte y acceso a tecnologías (...)”.

Entre los datos presentados por el Gobierno se encuentra que “de acuerdo con el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), el 11, 2% de los hogares del país no tenían acceso a fuente de agua mejorada, en tanto que el 11,8% tenían una inadecuada eliminación de excretas, siendo la incidencia en el área rural de 26,8% y 40,2%, lo que evidenció una brecha urbana rural de 3,5 y 12,6 veces respectivamente”.

Concretamente, el Gobierno establece en el PND 2014-2018:

Producto (asociado a la meta intermedia de IPM)	Línea de base (2013)	Meta a 2018
Personas con acceso a agua potable	41.877.000	44.477.000
Personas con acceso a una solución de alcantarillado	39.469.000	42.369.000

Es decir, el Gobierno nacional tiene previsto en su Plan Nacional de Desarrollo como meta a 2018 el aumentar el número de personas con acceso a agua potable y con acceso a una solución de alcantarillado en el país. El cumplimiento y exigibilidad de las metas establecidas por el Gobierno es independiente de la promulgación del derecho al agua como derecho fundamental en la Constitución.

#### 5. Ponentes segundo debate en segunda vuelta en Plenaria de Senado

*Doris Clemencia Vega Quiroz* (Coordinadora), *Claudia López Hernández* (Coordinadora), *Alexánder López Maya*, *Manuel Enríquez Rosero*, *Viviane Morales Hoyos*, *Armando Benedetti Villaneda*, *Jaime Amín Hernández*, *Carlos Fernando Mota* y *Roberto Gerlén Echeverría*.

El día 15 de noviembre de los corrientes según consta en el Acta número 35 se aprobó por mayoría absoluta la proposición con que termina el informe de ponencia, el título y el articulado del Proyecto del Acto Legislativo en mención, previo anuncio el día 9 de noviembre de 2016 según consta en Acta de Plenaria número 34.

#### 5. Ponentes primer debate en segunda vuelta en Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes

*Carlos Germán Navas Talero* (Coordinador), *José Edilberto Caicedo Sastoque*, *Heriberto Sanabria Astudillo*, *Rodrigo Lara Restrepo*, *Harry Giovanni González García*, *Samuel Alejandro Hoyos Mejía*, *Fernando de la Peña Márquez* y *Angélica Lozano Correa*.

Teniendo en cuenta que después de muchas reuniones de los ponentes de Senado con los diferentes ministerios se acordó la redacción del artículo que se aprobó en segundo debate segunda vuelta en Senado y se ampliará dentro de la ponencia temas como el principio de progresividad, la no gratuidad en el servicio público he considerado presentar la misma ponencia y no realizar modificaciones al articulado.

#### Proposición

De acuerdo con las consideraciones anteriores, se propone a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes dar primer debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo

número 260 de 2016 Cámara, 011 de 2016 Senado, *por el cual se incluye el artículo 11 A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia*, con el mismo texto aprobado por la Plenaria del Senado de la República, el cual se reitera a continuación:

#### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA EN COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 260 DE 2016 CÁMARA, 11 DE 2016 SENADO

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

El Congreso de Colombia

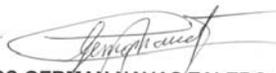
DECRETA:

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, 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 conforme al principio de progresividad.

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

De los honorables Representantes,

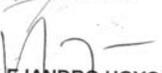
  
CARLOS GERMAN NAVAS TALERO  
Representante a la Cámara (Coordinador)

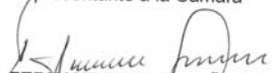
JOSÉ EDILBERTO CAICEDO SASTOQUE  
Representante a la Cámara

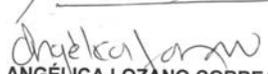
HERIBERTO SANABRIA ASTUDILLO  
Representante a la Cámara

  
RODRIGO LARA RESTREPO  
Representante a la Cámara

  
HARRY GIOVANNY GONZALEZ GARCIA  
Representante a la Cámara

  
SAMUEL ALEJANDRO HOYOS MEJIA  
Representante a la Cámara

  
FERNANDO DE LA PEÑA MARQUEZ  
Representante a la Cámara

  
ANGÉLICA LOZANO CORREA  
Representante a la Cámara

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 171 DE 2016 SENADO, 150 DE 2016 CÁMARA**

*por medio de la cual se promueve la siembra obligatoria de árboles. Ley Siembra Verde.*

Bogotá, D. C., 15 de noviembre de 2016

Honorable Representante

ALFREDO MOLINA TRIANA

Presidente

Comisión Quinta

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia para primer debate**

En cumplimiento del honroso encargo que nos impartió la Mesa Directiva de la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 171 de 2016 Senado y 150 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se promueve la siembra obligatoria de árboles. Ley Siembra Verde.*

La presente ponencia consta de los siguientes capítulos:

I. Trámite.

II. Objetivo y contenido del proyecto de ley.

III. Justificación de la iniciativa.

IV. Proposición

**I. Trámite**

El proyecto de ley objeto de estudio fue presentado por los honorables Senadores Óscar Mauricio Lizcano, Carlos Enrique Soto Jaramillo, Maritza Martínez, Roy Barreras, Manuel Enríquez Rosero, Bernardo Miguel Elías Vidal, Roosevelt Rodríguez y Ángel Custodio Cabrera el pasado 3 de mayo de 2016 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 236 de 2016.

La Mesa Directiva de la Comisión Quinta del Senado designó como Ponentes a los Senadores Milton Restrepo y Maritza Martínez, quienes radicaron ponencia para primer debate el 24 de mayo del presente año publicada en la *Gaceta del Congreso* número 320 de 2016, siendo aprobada por dicha Comisión Senatorial en primer debate el 8 de junio como consta en acta publicada en la *Gaceta del Congreso* número 823 de 2016.

La ponencia para segundo debate fue publicada el 30 de agosto de 2016 en la *Gaceta del Congreso* número 680 de este año y fue aprobada por la Plenaria del Senado el pasado 7 de septiembre del presente año.

**II. Objeto y contenido del proyecto de ley**

El objeto del Proyecto de ley número 171 de 2016 Senado y 150 de 2016 Cámara es el de fomentar la siembra de árboles como estrategia de apoyo a la construcción y protección de un medio ambiente sostenible, promoviendo una cultura y conciencia ecológica en la ciudadanía.

Este objetivo se plantea en dos frentes: el de medidas educativas que fomenten el cultivo y conservación de árboles, y el de incentivos para el sembrado de árboles.

El proyecto de ley consta de quince (15) artículos, incluida su vigencia, así:

**Artículo 1°.** Establece el objeto de la ley en la promoción de la siembra de árboles.

**Artículo 2°.** Define el deber y compromiso de sembrar árboles, afirmando que quien lo cumpla será reconocido por las autoridades, las cuales deberán promover acciones en esta dirección.

**Artículo 3°.** Crea el Certificado Siembra Verde como prueba de plantar 5 árboles en el territorio nacional. Establece la gratuidad y validez del mismo en 1 año, y los requisitos para que pueda obtenerse. Sus párrafos establecen la colaboración interinstitucional para reglamentar el certificado.

**Artículo 4°.** Determina los beneficios que obtendrán quienes cuenten con un Certificado Siembra Verde durante su vigencia. Entre estos se cuentan beneficios para adjudicación de becas y subsidios, preferencia en empleos de carrera administrativa e ingreso a instituciones educativas públicas o privadas, y descuentos de costos de matrícula en educación superior.

**Artículo 5°.** Establece cuatro descuentos distintos para quien obtenga el Certificado Siembra Verde, los cuales podrán usarse durante los dos años siguientes a su expedición. Estos descuentos recaen sobre el valor a cancelar por concepto del trámite de apostilla o legalización de documentos, copia de registro civil de nacimiento o de defunción, expedición de certificado de tradición y libertad de inmuebles, y expedición de la tarjeta profesional.

**Artículo 6°.** Obliga al Gobierno nacional a otorgar reconocimientos e incentivos a instituciones educativas que establezcan descuentos en el valor de la matrícula para quienes cuenten con el certificado siembra verde, así como para quienes tengan PRAE que incluyan estrategias de reforestación.

**Artículo 7°.** Declara el día veintinueve (29) de abril de cada año como el Día del Árbol, estableciendo que se deberá divulgar el contenido de esta ley en dicho día. Antes este día estaba establecido por vía de decreto, en 1941<sup>[1]</sup>.

**Artículo 8°.** Instaura el premio Gran Condecoración del Árbol para quienes a través de sus acciones promuevan y protejan la siembra de árboles.

**Artículo 9°.** Obliga a municipios, gobernaciones y Corporaciones Autónomas Regionales a establecer viveros en sus respectivas jurisdicciones para entregar gratuitamente plántulas o árboles.

**Artículo 10.** Determina que el Ministerio de Educación en conjunto con el SENA realizará jornadas anuales de capacitación básica sobre siembra de árboles, en todos los municipios de Colombia.

**Artículo 11.** Obliga a la Federación Colombiana de Municipios a rendir un informe semestral al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible sobre el avance de la siembra de árboles.

**Artículo 12.** Establece la siembra y adopción de árboles simbólicos de gran tamaño en las cabeceras municipales.

**Artículo 13.** Autoriza al Gobierno nacional a emitir una serie filatélica alusiva a la presente ley, con imágenes de los árboles adoptados a nivel municipal.

**Artículo 14.** Obliga a enviar una copia de la presente ley a las distintas embajadas para su difusión internacional.

**Artículo 15.** Establece las vigencias y derogatorias.

### III. Justificación de la iniciativa

La obligación de sembrar un árbol debería ser parte de cada uno de los seres humanos, como actividad innata que persigue perpetuar la vida misma. Los autores del proyecto citan adecuadamente esta afirmación del Ministerio de Ambiente para iniciar su exposición de motivos.

Su articulado y justificación parte de una visión responsable y activa del ciudadano frente al cuidado del medio ambiente y sus propuestas son lógicas, factibles y de un impacto que trasciende el cuidado ambiental y transforma la cultura y la educación.

La Política de Educación Ambiental ha establecido que el nuevo ciudadano es aquel que está comprometido en participar concertadamente en el proceso continuo de construcción de una nueva cultura, una nueva sociedad, un nuevo país y lo hace consciente que es parte responsable de lo que sucede en el planeta y de lo que ocurrirá en el futuro<sup>[3]</sup>. Los incentivos que plantea el proyecto cambiará la actitud frente a la deforestación en los colombianos. En este sentido los autores afirman:

*“El cambio de actitud frente a la deforestación es fundamental. Imponer y motivar la siembra de árboles no sólo contrarresta los efectos negativos de la deforestación, sino que además crea un vínculo entre quien siembra y lo sembrado. Las nuevas generaciones desconocen el valor de la siembra, y por lo tanto motivarlos a sembrar árboles también los acerca a ese concepto básico para el cuidado de nuestro planeta. Así, se pretende crear un conocimiento del entorno natural, creando responsabilidad de la ciudadanía frente a la renovación y conservación de nuestro medio ambiente.”*

*Respetar y mantener los árboles es un deber medioambiental y cultural permanente, y este proyecto de ley impulsará su cumplimiento. Como el naturalista y autor español Joaquín Araújo dijo alguna vez, “quien planta árboles está al lado de la eternidad. Nuestra codicia legítima de más bosques es la búsqueda de una humanidad más humana”.*

A continuación nos detenemos basándonos en la exposición de motivos del proyecto, en la importancia de los árboles y en los efectos negativos de la deforestación, como base teórica y sustancial del proyecto de ley.

#### **La importancia de los árboles**

Los árboles son los reguladores térmicos, acústicos e hídricos, fábricas de oxígeno y eliminadores de dióxido de carbono, y generadores de recursos y hábitat humanos y animales. Cargan consigo la posibilidad de vida. Su importancia se olvida en el día a día porque, al menos en nuestro contexto, los árboles no son poco comunes, pero problemas como la deforestación hace que sea fundamental el recalcar su importancia.

Los árboles son plantas perennes o vivaces (que viven más de 2 años), cuyo tallo es leñoso y presentan mayor longevidad que otro tipo de plantas. Tienen tres partes características: raíz, tronco y copa. La raíz fija el árbol al suelo; el tronco, cubierto por la corteza, y con un mínimo de diámetro, sostiene la copa; y las ramas

son brotes a cierta altura del suelo que usualmente tienen hojas. Algunos árboles presentan además flores y frutos, y existen especies de árboles que pueden sobrevivir miles de años y superar los 100 metros de altura<sup>[4]</sup>. Actualmente hay alrededor de 3 millones de billones de árboles, de acuerdo a un estudio realizado por la Universidad de Yale, publicado en la revista científica *Nature*. Se calcula que esta cifra implica que desde que comenzó la civilización humana ha habido una reducción de un 46% en las especies de árboles de la tierra<sup>[5]</sup>. Esto es especialmente grave dada la importancia de los árboles para nuestro planeta y nuestra civilización, la cual se expone de forma breve a continuación:

**A. Los árboles son fábricas de oxígeno:** Los árboles son el mecanismo natural de nuestro planeta para generar oxígeno. A través del proceso denominado captura de carbono, los árboles extraen dióxido de carbono del aire y generan el oxígeno que necesitamos para respirar y mantener el balance natural.

**B. Los árboles son reguladores térmicos e hídricos:** Los árboles tienen un potente efecto regulador sobre el clima, modificando la temperatura, el viento, la humedad y la evapotranspiración<sup>[6]</sup>. Por medio de la evapotranspiración, los árboles exudan grandes volúmenes de agua, estimándose que un total del 70% de las precipitaciones son devueltas a la atmósfera a través de este proceso<sup>[7]</sup>. El otro 30% proviene de la escorrentía superficial y subterránea, la cual también depende de los árboles, puesto que estos permiten mantener la capa superficial de la tierra, recolectando y filtrando el agua dulce. Son, entonces, parte fundamental del ciclo hidrológico. Además este proceso permite bajar la temperatura hasta en 6 °C<sup>[8]</sup>.

**C. Los árboles generan hábitat:** los árboles constituyen el refugio de múltiples especies de plantas y animales. Se calcula que el 90% de animales y plantas terrestres tienen su hogar en árboles o en sus alrededores<sup>[9]</sup>. En el Perú, por ejemplo, se ha encontrado 43 especies de hormigas viviendo en un solo árbol. Al proveer refugio y alimento, los árboles son el perfecto hogar. De hecho mejoran el hogar de los seres humanos que habitan las ciudades: se sabe que mejoran la calidad de vida de las urbes, puesto que corrigen problemas de ruido y contaminación. Los árboles son barreras naturales contra el ruido y los contaminantes, puesto que las ondas sonoras hacen refracción en su superficie rugosa, y retienen partículas y turbulencia<sup>[10]</sup>. No sobra añadir que también proporcionan belleza paisajística, la cual usualmente repercute en la calidad de vida, puesto que generan bienestar.

**D. Los árboles evitan desastres:** Los árboles evitan la erosión y las inundaciones, al fijar el suelo, absorber el agua e impedir que la lluvia y los vientos barran la capa superficial. También evitan las sequías, puesto que, como ya se dijo, son parte fundamental del ciclo hidrológico.

**E. Los árboles son fuente de desarrollo económico:** La explotación de los árboles se ha dado desde la antigüedad. Sus productos (madera, frutos, etc.) se utilizan como combustible, material de construcción, y materia prima para la elaboración de implementos, utilizando desde su corteza hasta su pulpa, la cual es la base de la industria del papel. Adicionalmente provee parte de la industria alimenticia, y genera valor añadido a los inmuebles a través de especies ornamentales y espacios verdes.

F. *Los árboles son símbolos culturales*: Desde el árbol del conocimiento del Génesis en la Biblia, hasta el árbol de navidad, los árboles permean las diversas culturas. El cristianismo, el budismo, el hinduismo, el islam, entre otros, tienen amplia simbología referente a los árboles. La iconografía del árbol de la vida existe desde las civilizaciones mesopotámicas, perdurando en la mitología griega y romana, como por ejemplo el árbol de Olivo, relacionado con Atena y la fundación de su ciudad, Atenas. La costumbre de plantar un árbol para fundar un lugar, sea o no sagrado, o para recordar un evento, viene desde tiempos ancestrales. Muchas de las villas y ciudades colombianas, por ejemplo, cuentan con un árbol en su plaza o parque central, el cual fue plantado al momento de su fundación. Uno de estos lugares es Firavitoba, Boyacá, en cuya plaza de la alcaldía se encuentra un árbol de entre 160 y 170 años.

Los árboles, entonces, mantienen el equilibrio hidrológico y climático del planeta, mientras nos abastecen de alimento y materiales. Así las cosas, no es descabellado afirmar que la deforestación es uno de los problemas medioambientales más graves para nuestro planeta. Entre los efectos derivados de la deforestación se incluyen alteraciones climáticas y de composición química. Afecta la cantidad de lluvias, la composición del suelo y la humedad. Además, aumenta el calentamiento global en tanto que no permite la adecuada eliminación o conversión del dióxido de carbono, gas de efecto invernadero.

#### *Los efectos de la deforestación*

La Tierra ya cuenta con ejemplos prácticos de los devastadores efectos de la deforestación, como por ejemplo el caso del desierto Harappan en Pakistán. De acuerdo a un estudio del Instituto Oceanográfico Woods Hole, la civilización Harappan, la más grande pero menos conocida de la Antigüedad, desapareció debido a que la deforestación y creciente aridez de la región cambió el patrón de lluvias y secó los ríos, obligando a sus habitantes a migrar hacia el Este. El sistema agrícola de los Harappan se encontraba basado en las inundaciones de los ríos, pero la fuerte urbanización y tala de los árboles disminuyó las lluvias del monzón, debilitando las cuencas hídricas. Esto llevó a que los rastros de esta importante civilización se perdieran hasta ser redescubiertos por los arqueólogos en 1920<sup>[11]</sup>.

Colombia es el tercer país del mundo con mayor biodiversidad, y no ha sido ajena a los efectos devastadores de la deforestación. En Colombia el Ideam monitorea y hace seguimiento a la deforestación, como parte de la implementación del Programa de Monitoreo y Seguimiento de los Bosques y áreas de aptitud forestal. Dicho Instituto ha valorado en dos indicadores la deforestación, tomando como base el periodo 1990:

De resolución espacial gruesa: a escala 1:500.000, con resolución espacial gruesa de 250 metros, se realiza con temporalidad semestral, identificando los núcleos activos de deforestación para emitir alertas tempranas.

De resolución espacial media: a escala 1:100.000, con resolución espacial media de 30 metros, se realiza anualmente para detallar precisamente la superficie deforestada en el país.

Para el año 2012 el bosque natural cubría el 52,6% del área continental colombiana (aproximadamente 60.013.580 ha). Esto quiere decir que en casi 20 años

se ha reducido la superficie de bosque natural en un 3,8%, casi 4.335.582 ha.

**Tabla 1. Proporción de la superficie cubierta por bosque natural. 1990, 2000, 2005, 2010, 2012. Colombia**

Año	Superficie cubierta por bosque natural	Superficie sin información		Proporción de la superficie cubierta por bosque natural
	Hectáreas(ha)	Hectáreas(ha)	Porcentaje%	Porcentaje %
1990	64.862.451	2.495.934	2,2	56,8
2000	62.497.758	1.998.484	1,8	54,7
2005	61.109.621	2.255.505	2,0	53,5
2010	60.507.592	1.327.865	1,2	53,0
2012	60.013.580	1.776.044	1,6	52,6

Fuente: Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam). Subdirección de Ecosistemas e Información Ambiental. Grupo de Bosques 2014. Proyecto Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono. Bogotá, D. C., Colombia.

El Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono (SMBYC) del Ideam y el Ministerio de Desarrollo Sostenible, identificó 140,356 hectáreas deforestadas en 2014. Esto implica un aumento en un 16% en la tasa de deforestación con relación al año 2013 (120,934 ha). Esta deforestación se dio principalmente en la región amazónica, siendo la región caribe la que presentó para ese año la mayor pérdida de bosque. Para 2014, 753 municipios registraron al menos una hectárea deforestada. La siguiente tabla muestra la deforestación en 2014, disgregada por departamentos:

#### IV. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicitamos a la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 171 de 2016 Senado y 150 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se promueve la siembra obligatoria de árboles. Ley Siembra Verde*, en los términos que se proponen en el presente informe.

Cordialmente,

  
ALONSO JOSÉ DEL RÍO  
Representante a la Cámara  
Ponente

  
CIRO FERNÁNDEZ NUÑEZ  
Representante a la Cámara  
Ponente

#### **TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 171 DE 2016 SENADO, 150 DE 2016 CÁMARA**

*por medio de la cual se promueve la siembra obligatoria de árboles Ley Siembra Verde.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto*. El objeto de la presente ley es promover la siembra obligatoria de árboles en todo el territorio nacional, como estrategia de conservación y protección de ecosistemas y para generar conciencia del valor del árbol como elemento fundamental de sostenibilidad ambiental.

Artículo 2°. *Deber de sembrar árboles*. Gozar de un medio ambiente sano es un derecho y es deber de todos los colombianos protegerlo, conservarlo y restaurarlo. Quien cumpla este deber promoviendo la siembra y

mantenimiento de árboles en el territorio nacional será reconocido por las autoridades.

Las autoridades facilitarán y estimularán la siembra de árboles, los cuales deberán ser especies nativas como estrategia de conservación, restauración y sustitución, garantizando un desarrollo sostenible.

Artículo 3°. *Certificado Siembra Verde*. Créese el Certificado Siembra Verde como plena prueba del cumplimiento del deber de plantar 5 árboles en el territorio nacional.

El certificado tendrá validez de dos años contados a partir de la fecha de su expedición, la cual no tendrá costo, y será expedido por las autoridades ambientales o privadas que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible faculte para ello.

Para que el certificado pueda ser expedido, los árboles plantados deberán cumplir con las características de especie, piso térmico, fitosanidad, suelo y demás que establezca el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en colaboración con las entidades miembro del Sistema Nacional Ambiental (SINA), siendo prioritaria la siembra de especies en vía o peligro de extinción y ecosistemas estratégicos.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional reglamentará lo relacionado con el Certificado Siembra Verde, determinando el tiempo y forma de expedición, los requisitos que deban cumplir quienes deseen expedirlo, la manutención de árboles y demás elementos necesarios para su implementación.

La reglamentación deberá ser expedida dentro de los primeros 8 meses contados a partir de la promulgación de la presente ley.

Parágrafo 2°. Los distintos organismos ambientales y jardines botánicos en donde los hubiere darán orientación especial sobre especies forestales y frutales a plantar.

Artículo 4°. *Beneficios*. Quien obtenga el Certificado Siembra Verde de acuerdo a lo establecido en la presente ley, podrá obtener beneficios acordes al esfuerzo de siembra realizado, los cuales podrán llegar hasta:

1. Otorgar el 10% de la calificación para la adjudicación de becas educativas, predios rurales, y de subsidios de vivienda que ofrezca el Estado.
2. Será utilizado como criterio de desempate en la lista de elegibles para un empleo de carrera del Estado.
3. Será utilizado como criterio de desempate en exámenes de ingreso a instituciones públicas o privadas de educación superior.
4. Para menores de edad que ingresen a una institución oficial de educación oficial, tendrán derecho a un descuento del 10% del costo de la matrícula, solo por ese periodo.
5. El estudiante activo de una institución oficial de educación superior tendrá derecho a un descuento del 5% del costo de la matrícula, por una única vez, este beneficio no es acumulable con aquel del numeral anterior.

Artículo 5°. *Descuentos*. Durante los dos años siguientes a obtener el certificado Siembra Verde se tendrá derecho a los siguientes descuentos:

a) Diez por ciento (10%) del valor a cancelar por concepto del trámite de apostilla o legalización de documentos;

b) Diez por ciento (10%) del valor a cancelar por concepto de copia de registro civil de nacimiento o de defunción;

c) Diez por ciento (10%) del valor a cancelar por concepto de expedición de certificado de tradición y libertad de inmuebles;

d) Diez por ciento (10%) del valor a cancelar por la expedición de la tarjeta profesional.

Artículo 6°. *Beneficios a instituciones educativas*. El Gobierno nacional otorgará reconocimientos especiales e incentivos a las instituciones educativas que establezcan voluntariamente un descuento en el valor de la matrícula de los estudiantes que cuenten con un Certificado Siembra Verde emitido en el año inmediatamente anterior al periodo académico.

Los Proyectos Ambientales Escolares (PRAE) que incluyan estrategias de reforestación serán incentivados acorde a las políticas que el Ministerio de Educación establezca para ello.

Parágrafo. El valor del descuento a que hace referencia el presente artículo no podrá ser trasladado de ninguna forma, ni imputado como costo adicional en los reajustes periódicos.

Artículo 7°. *Día del Árbol*. Declárese el día veintinueve (29) de abril de cada año como el Día del Árbol. Durante este día, todos los años, el Gobierno nacional y las administraciones seccionales y locales deberán divulgar el contenido de esta ley a través de los medios de comunicación del Estado, así como en los establecimientos de educación media y superior.

Artículo 8°. *Gran condecoración del árbol*. Institúyase la Gran Condecoración del Árbol como galardón para quienes a través de sus acciones ejemplares preserven los árboles y fomenten su siembra. Dicho galardón se entregará en los niveles Municipal, Departamental y Nacional.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible en coordinación con los Ministerios de Educación y de Cultura, entregarán dicho galardón de forma bianual.

Parágrafo. El Ministerio de Cultura reglamentará lo establecido en el presente artículo.

Artículo 9°. Los municipios, gobernaciones y Corporaciones Autónomas Regionales deberán promover la siembra de árboles en sus respectivas jurisdicciones y deberán contar con un programa de siembra anual de árboles que tenga como mínimo 500.000 árboles anuales por 10 años.

Parágrafo. Se priorizará la siembra de árboles para la conservación y protección de cuencas hidrográficas.

Artículo 10. *Jornadas de capacitación*. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Educación, las Corporaciones Autónomas Regionales y el SENA realizarán jornadas anuales de capacitación básica sobre siembra de árboles, en todos los municipios de Colombia.

Artículo 11. *Informe semestral*. La Federación Colombiana de Municipios presentará al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible un informe semes-

tral de avance sobre la siembra de árboles. Dicho informe incluirá los datos por municipio y totalizados a nivel nacional.

El informe deberá ser difundido por los distintos medios audiovisuales y redes sociales.

Artículo 12. *Árbol simbólico*. En los parques centrales de las cabeceras municipales en donde no exista, se sembrará un árbol simbólico de gran tamaño, adoptándolo por acuerdo del Concejo respectivo como el árbol municipal.

Artículo 13. *Emisión de serie filatélica*. Autorícese al Gobierno nacional la emisión de una serie filatélica alusiva a la presente ley, con imágenes de los árboles adoptados a nivel municipal.

Artículo 14. *Copia diplomática*. Se enviará copia de la presente ley a todas las embajadas colombianas, con el fin de difundirla como ejemplo a replicarse.

Artículo 15. *Vigencias y derogatorias*. La presente ley empezará a regir a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



ALONSO JOSÉ DEL RÍO  
Representante a la Cámara  
Ponente



CIRO FERNÁNDEZ NUÑEZ  
Representante a la Cámara  
Ponente

\* \* \*

### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 095 DE 2016 CÁMARA

*por medio de la cual se establece la estabilidad laboral reforzada en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios cuando sobrevenga el embarazo o la lactancia y se dictan otras disposiciones.*

#### 1. Antecedentes y Trámite surtido del proyecto de ley

Esta iniciativa se presentó inicialmente en la Legislatura 2011 por la honorable Senadora Alexandra Moreno Piraquive, fue tramitada ante la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado, aprobada en primer y segundo en dicha corporación; durante el trámite en la Cámara de Representantes se rindió ponencia positiva en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, sin embargo debido a la alta carga de la agenda legislativa no se surtió debate.

Por la importancia del tema para las mujeres que se vinculan mediante un contrato de prestación de servicios, el día 20 de agosto del año 2013 la honorable Representante Gloria Stella Díaz y la honorable Senadora Alexandra Moreno Piraquive radicaron de nuevo ante la Secretaría de Cámara de Representantes la iniciativa, quedando registrada con el número 068 de 2013, reparada a la Comisión Séptima de Cámara y aprobada en primer debate, se rindió ponencia positiva para segundo debate en plenaria donde no se dio la discusión por término de legislatura.

En esta legislatura se insiste en la iniciativa, y la Bancada de MIRA, los honorables Representantes Guillermo Bravo, Ana Paola Agudelo, Carlos Eduardo

Guevara, junto con los honorables Representantes Clara Leticia Rojas, Flora Perdomo, Nancy Denise Castillo, Jorge Camilo Abril y el honorable Senador Luis Évelis Andrade, radicaron el proyecto en la Secretaría General de Cámara, que cursa bajo el Radicado **número 095 de 2016 Cámara**, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 614 de 2016.

El proyecto fue enviado a la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes el 15 de junio de 2016, donde fuimos designados como ponentes.

En la sesión llevada a cabo en la Comisión Séptima de la Cámara el día 1° de noviembre de 2016, se abordó la discusión del proyecto, siendo ampliamente discutido, no se presentaron proposiciones por parte de los honorables Representantes, fue aprobado por unanimidad el informe de ponencia, así como el articulado y título del proyecto.

#### 2. Objeto del proyecto de ley

La iniciativa tiene como objeto, establecer una protección especial para la mujer en estado de embarazo y en la etapa de lactancia, cuando se encuentra vinculada a través de contratos de prestación de servicios, garantizándoles la estabilidad laboral reforzada y evitando que el contratante rompa el vínculo de manera inoportuna y discriminatoria.

Con este proyecto se pretende elevar a rango legal los diferentes fallos de la Corte Constitucional, en los que ha amparado el derecho de las mujeres en estado de embarazo y del que está por nacer, como lo es el derecho fundamental al mínimo vital, concediendo la garantía de la estabilidad laboral reforzada, la cual se deriva del derecho fundamental a no ser discriminada por ocasión del embarazo o de lactancia.

#### 3. Contenido y Marco Jurídico del Proyecto

##### Contenido<sup>1</sup>

El proyecto de ley presentado a consideración del Honorable Congreso de la República establece acciones en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios, como es una estabilidad laboral reforzada o fuero por maternidad, que consiste que cuando sobrevenga el embarazo o la lactancia, garantizar la continuidad de su vínculo contractual, el sostenimiento del mínimo vital y la protección del que está por nacer.

De igual manera, la iniciativa contiene que las personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado que suscriban contratos de prestación de servicios reconocerán el fuero por maternidad a la mujer contratista, en la etapa del embarazo, del parto, el puerperio y la lactancia.

Asimismo, contiene que la terminación del contrato de manera unilateral por el contratante con ocasión del embarazo o la lactancia, se presumirá como un acto de discriminación por razón de la maternidad, y por ello ineficaz, dando paso que la afectada pueda acudir ante las autoridades competentes para solicitar la protección de sus derechos y del que está por nacer.

Con la promulgación de la ley, la estabilidad laboral reforzada con ocasión del embarazo o lactancia, da lugar al reconocimiento de la licencia por maternidad equivalente a catorce (14) semanas; En caso de nacimiento de un hijo prematuro, en la licencia por maternidad se tendrá en cuenta la diferencia entre la fecha

<sup>1</sup> *Gaceta del Congreso* número 614 de 2016.

gestacional y el nacimiento a término, tiempo que será sumado a las catorce (14) semanas que se establecen en la presente ley; y Cuando se trate de un parto múltiple, se tendrá en cuenta lo establecido sobre el nacimiento de un hijo prematuro, ampliando la licencia en dos (2) semanas más.

Por otro lado, el proyecto de ley contempla que la cotización al Sistema de Seguridad Social en Salud, se liquidará sobre el valor del respectivo contrato, mientras dure la licencia de maternidad. De igual manera, las partes contratantes podrán acordar el tiempo otorgado para amamantar a su hijo o hijos. La iniciativa señala que en caso de incumplimiento, se ocasionará el pago de una indemnización por perjuicios, que no podrá ser inferior al saldo del valor total del contrato.

Según la iniciativa, las provisiones y garantías se hacen extensivas a la madre adoptante, asimilando la fecha del parto a la de la entrega oficial del menor que se adopta. La licencia se extiende al padre adoptante sin cónyuge o compañera permanente. En el caso del contratista varón, tendrá derecho a una licencia por paternidad en caso de nacimiento de un hijo o hija por el término de ocho (8) días hábiles, el reconocimiento y pago de la licencia por paternidad estará a cargo de la EPS a la cual esté afiliado el contratista.

Por último, la iniciativa establece que a ninguna mujer vinculada mediante contrato, se le podrá dar por terminado el vínculo contractual por motivo de embarazo o lactancia, y tampoco se le dejará de renovar el contrato, por igual o superior plazo al inicial, cuando subsistan las causas que dieron origen al mismo, y la trabajadora haya cumplido con las obligaciones contractuales. En caso de que el contratante quiera dar por terminado el contrato por incumplimiento de las obligaciones se deberá obtener la autorización de la autoridad competente.

### Marco Jurídico<sup>2</sup>

En el presente proyecto de ley, los autores realizan una presentación de normas y jurisprudencia que sirven de parámetro para determinar la validez y constitucionalidad dentro del ordenamiento jurídico que se ha otorgado a la mujer en estado de embarazo o en período de lactancia en Colombia en materia laboral, bien sea que se desenvuelvan en el sector público o privado, así como a las vinculadas mediante contrato de prestación de servicio o cualquier modalidad laboral que exista.

### Convenios Internacionales

Tenemos que a nivel internacional, entre los fundamentos normativos que han sido reconocidos por Colombia, se encuentra:

**Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos**, el cual en su artículo 10 numeral 2, Colombia se compromete a: *“conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto. Durante dicho período, a las madres que trabajen se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social”*.

Además se encuentra en el numeral primero del artículo 11 de la **Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer** que: *“se adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera*

*del empleo a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos, en particular: a) El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano; (...); c) El derecho a elegir libremente profesión y empleo, el derecho al ascenso, a la estabilidad en el empleo y a todas las prestaciones y otras condiciones de servicio, (...); (...); e) El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas; f) El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de reproducción”* (negrilla fuera de texto original).

También el **Convenio número 183 de 2000 de la OIT, sobre la protección de la maternidad, en el numeral 1 del artículo 9º reza:** *“todo miembro debe adoptar medidas apropiadas para garantizar que la maternidad no constituya una causa de discriminación en el empleo, con inclusión del acceso al empleo, (...)”*.

Dentro de este bloque se citará la **Recomendación número 95 (sobre la protección de la maternidad) que declaró la OIT**, en el numeral 1 del artículo 4º para señalar que *“Siempre que sea posible, el período antes y después del parto durante el cual sea ilegal para el empleador despedir a una mujer en virtud del artículo 6º del Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), 1952, debería comenzar a contarse a partir del día en que el empleador haya sido notificado, por medio de un certificado médico, del embarazo de esa mujer, y debería ser prolongado por lo menos hasta un mes después de la terminación del período de descanso de maternidad previsto en el artículo 3º de dicho Convenio.*

### Constitución Política

Por su parte, la Constitución Política en su artículo 43 contempla este tema rezando lo siguiente:

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

*De esta forma se entrega una protección especial a la mujer durante el estado de embarazo y después del parto, plasmando además que gozará de especial asistencia y protección del Estado.*

**El artículo 53** de la Carta Política, establece que se debe protección especial a la mujer y a la maternidad, además que los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores, esto se encuentra implícito de la siguiente manera:

**“Artículo 53.** *El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:*

*Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la*

<sup>2</sup> *Gaceta del Congreso* número 614 de 2016.

*aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.*

*El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.*

*Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.*

*La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores”.*

#### **Legal**

A nivel legal, Colombia posee un *cuero* normativo en virtud del cual se consagra la protección de la mujer en estado de embarazo, como a continuación se expone:

**Ley 51 de 1981** “*por medio de la cual se aprueba la ‘Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer’, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y firmada en Copenhague el 17 de julio de 1980”.*

#### **Artículo 11.**

“...

2. *A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados Partes tomarán medidas adecuadas para:*

*a) Prohibir, bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil;*

(...)”

**Decreto número 1398 de 1990** “*por el cual se desarrolla la Ley 51 de 1981, que aprueba la Convención sobre Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, adoptada por las Naciones Unidas.*”

“Artículo 9º

(...)

*h) Igualdad en la protección durante el embarazo, parto y período posterior al parto.*

#### **Jurisprudencia**

Recientemente la Corte Constitucional en Sentencia T-344 de 2016 se pronunció en cuanto a la estabilidad reforzada que genera cualquier condición de vulnerabilidad de la siguiente forma:

*El artículo 61 del Código Sustantivo del Trabajo establece que la relación laboral culminará “por terminación de la obra o labor contratada”. No obstante, la Corte Constitucional ha reiterado que cuando se esté ante un sujeto de especial protección constitucional, el empleador no puede alegar como causal de terminación del contrato, el término pactado o la culminación de la obra o labor por la cual fue vinculado, pues la facultad que tienen las partes y en especial los patronos de optar por una modalidad contractual que permita limitar el tiempo de los contratos, se ve delimitada por las normas constitucionales que tutelan el derecho a la*

*estabilidad laboral reforzada, para aquellos grupos de especiales condiciones.*<sup>3</sup>

*Lo anterior, tiene como fundamento la protección al derecho a la estabilidad laboral reforzada, como parte integral del derecho constitucional al trabajo y las garantías que se desprenden de este,<sup>4</sup> con el que se pretende erradicar cualquier forma de discriminación, por razones físicas o fisiológicas.*

Además, la Corte Constitucional en Sentencia de Unificación número 070 de 2013, expresó:

*“La protección a la mujer durante el embarazo y la lactancia tiene múltiples fundamentos en nuestro ordenamiento constitucional. En primer lugar, el artículo 43 contiene un deber específico estatal en este sentido cuando señala que la mujer durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. Este enunciado constitucional implica a su vez dos obligaciones: la especial protección estatal de la mujer embarazada y lactante, sin distinción, y un deber prestacional también a cargo del Estado: otorgar un subsidio cuando esté desempleada o desamparada. En el mismo sentido, el Estado colombiano se ha obligado internacionalmente a garantizar los derechos de las mujeres durante el período de gestación y lactancia. Existe una obligación general y objetiva de protección a la mujer embarazada y lactante a cargo del Estado. Es decir, se trata de una protección no solo de aquellas mujeres que se encuentran en el marco de una relación laboral sino, en general, de todas las mujeres. El segundo fundamento constitucional es la protección de la mujer embarazada o lactante de la discriminación en el ámbito del trabajo, habitualmente conocida como fuero de maternidad. El fin de la protección en este caso es impedir la discriminación constituida por el despido, la terminación o la no renovación del contrato por causa o con ocasión del embarazo o la lactancia. (Negrita y subrayado fuera de texto).*

En la misma Sentencia la Corte Constitucional luego aclara:

*Respecto de algunas modalidades de vinculación, el ordenamiento jurídico colombiano le confiere a los empleadores cierta libertad para no prorrogar los contratos a término fijo que suscriben con los(as) trabajadores. Esta libertad, sin embargo, no es ilimitada y tampoco puede entenderse con independencia de los efectos que la misma esté llamada a producir sobre la relación entre unos y otros. En aquellos eventos en los cuales el ejercicio de la libertad contractual, trae como consecuencia la vulneración o el desconocimiento de valores, principios o derechos constitucionales fundamentales, entonces la libertad contractual debe ceder. En ese orden de argumentación, ha dicho la Corte Constitucional que la protección de estabilidad laboral reforzada a favor de las mujeres trabajadoras en estado de gravidez se extiende también a las mujeres vinculadas por modalidades distintas a la relación de trabajo, e incluso por contratos de trabajo o prestación a término fijo. Esto responde igualmente a la garantía establecida en el artículo 53 de la Constitución, de acuerdo con la cual, debe darse prioridad a la aplicación del principio de estabilidad laboral y de primacía de la realidad sobre las formas así como a la protección de la mujer y de la maternidad (artículo 43 C. N.)*

<sup>3</sup> Sentencia T-225 de 2012.

<sup>4</sup> Sentencia T-594 de 2015.

Dentro de los argumentos, los autores señalan que la Corte Constitucional ha señalado las circunstancias en que procede el reintegro o renovación del contrato laboral cuando se configuren las siguientes situaciones:

a) *que el despido se ocasione durante el período amparado por el fuero de maternidad, esto es, que se produce en la época del embarazo o dentro de los tres meses siguientes al parto;*

b) *que a la fecha del despido el empleador conocía o debía conocer la existencia del estado de gravidez, pues la trabajadora notificó su estado oportunamente y en las condiciones que establece la ley;*

c) *que el despido sea una consecuencia del embarazo, por ende que el despido no está directamente relacionado con una causal objetiva y relevante que lo justifique;*

d) *que no medie autorización expresa del inspector del trabajo si se trata de trabajadora oficial o privada, o resolución motivada del jefe del respectivo organismo si se trata de empleada pública;*<sup>5</sup>

e) *Que el despido amenace el mínimo vital de la actora o del niño que está por nacer.*

Además La Corte Constitucional en Sentencia T-987 de 2008 fue enfático en señalar que donde: "exista una relación laboral, cualquiera que ella sea, es predicable de la mujer embarazada el derecho a una estabilidad laboral reforzada, como una consecuencia del principio de igualdad, y por ende, su relación laboral no puede quedar ni suspendida ni anulada al punto de que se afecte su condición de mujer en estado de embarazo, toda vez que al margen del tipo de relación laboral que esté operando, durante el periodo de embarazo la mujer es acreedora de un derecho especial de asistencia y estabilidad reforzada, que obliga, en el evento de ser despedida, a apelar a una presunción de despido por discriminación en razón del embarazo, siendo el empleador quien asuma la carga de la prueba que sustente el factor objetivo que le permita su despido de manera legal.

Observando las normas antes expuestas, y de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política, que señala que ninguna mujer podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación, se podría concluir que las mujeres que suscriben los contrato de prestación de servicios, están siendo discriminadas frente a las que suscriben contratos regulados por normas laborales, ya que las primeras no tiene ninguna garantía de que su contrato, no se dé por terminado o no se renueve como consecuencia a su estado de embarazo, así como de disfrutar la licencia de maternidad cuando a esta hay lugar, puesto que por regla general deben acudir a la acción de tutela para que se les ampare el derecho.

#### **4. Argumentos en torno a la favorabilidad de la iniciativa**

Actualmente pese al pronunciamiento lineal de la Corte Constitucional, las mujeres en estado de embarazo que se encuentran vinculadas a través de contrato de prestación de servicios, no cuentan con una ley que les proteja sus derechos, de tal forma en que se les garantice la estabilidad laboral reforzada, por lo que se ven en la obligación de solicitar sus derechos por vía de tutela donde por lo general fallan a favor de ellas, por

esto este proyecto pretende establecer por la vía legal la protección especial, de esta forma surge el compromiso del contratante de renovar el contrato de prestación de servicio, hasta que el período de lactancia termina, so pena de que este sea condenado a una indemnización de perjuicios.

Es importante reconocer, que es indiscutible que el despido, la terminación y no renovación del contrato de prestación de servicios, genera en el contratista de manera innata afectación en su sostenimiento, condición que adquiere mayor gravedad y por ende protección constitucional al tratarse de una mujer que se encuentra en estado de embarazo o en la etapa de lactancia, pues no solo ella sino que también el que está por nacer o nació precisan atención impostergable a las necesidades básicas de manutención, por lo que es deducible que la ruptura del contrato sí amenaza el mínimo vital y el lazo familiar de ambos, máxime cuando en esta modalidad de contratos el contratante, no paga ni licencias de maternidad, ni incapacidades, ni primas, ni cesantías, ni seguridad social, ni vacaciones, lo que constituye desprotección total una vez se da el rompimiento del contrato porque el contratante únicamente paga el valor acordado por el servicio.

Conforme a lo anterior, se deduce además que el reintegro reforzado o prorrogación cumple una función vital en aquellos casos donde hay despido, ruptura o terminación del contrato, considerando que en aquellos casos donde se demanda la indemnización no es suficiente, pues así lo ha definido la Corte en Sentencia C-470 de 199, de la siguiente forma: "El mecanismo indemnizatorio acusado es constitucionalmente cuestionable, no por su contenido intrínseco, sino debido a su insuficiencia, pues no ampara eficazmente la estabilidad laboral de las mujeres que van a ser madres o acaban de serlo." Bajo este parámetro es imprescindible señalar que aunque la ley laboral no puede ser aplicada a la contratista en estado de gravidez, debido a que se trata de una contratación que cumple solo con el objeto contractual de conformidad con los términos del mismo contrato, si es necesario en virtud del principio de igualdad y el derecho al mínimo vital, que se garantice a la mujer en estado de embarazo una protección especial de rango legal, que le brinde la tranquilidad a la contratista embarazada que su contratante le renueve su contrato y no se lo suspenda.

Es por ello, la necesidad de que el Congreso de la República establezca acciones en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicio en estado de embarazo o lactancia, ya que dicha condición no se puede convertir en una causal de terminación del contrato o el motivo para que no se dé la prórroga del mismo cuando esto es posible.

Con fundamento en lo anterior, nos permitimos poner en consideración de los honorables congresistas esta iniciativa para su aprobación.

#### **4.1 Estabilidad laboral reforzada en los distintos contratos de alternativa laboral**

A continuación se hace una relación, que demuestra que la estabilidad laboral reforzada es un tema que ha sido establecido en los diferentes tipos de contrato, como una acción positiva para procurar una protección especial de la madre y en exclusivo del que está por nacer o nació, sin embargo el contrato de prestación de servicios hasta el momento ha sido establecido por diferentes fallos de la Honorable Corte Constitucional

<sup>5</sup> T-1201 de 2001, T-529 de 2004, T-1201 de 2001, y T-529 de 2004 Corte Constitucional.

tal como se expuso en el marco jurídico, pero no cuenta con un rango legal que dé la fuerza suficiente.

Tipo de contrato	Norma aplicable
Contrato a término indefinido	Código Laboral artículo 239.
Contrato a término fijo	Código Laboral artículo 239.
Contrato por obra	Código Laboral
Contrato Cooperativa de Trabajo Asociado	Por Sentencia T-173 de 2011 se debe aplicar C. Laboral.
Contrato por empresa de servicios temporales	Según artículo 75 de la Ley 50 de 1990 y Sentencia T-173 de 2011 se debe aplicar C. Laboral.
Contrato de provisionalidad que ocupa el cargo de carrera.	Tiene estabilidad laboral Reforzada en la ley 909 de 2004 artículo 51
Contrato de libre nombramiento y remoción	Tiene estabilidad laboral en la Ley 909 de 2004 artículo 51
<b>Contrato de prestación de servicios</b>	<b>Reiterados fallos de la Corte Constitucional pero no hay ley.</b>

Conforme a lo anterior y teniendo en cuenta el concepto emitido por la ANDI, donde expresa que mediante esta iniciativa se puede llegar a desvirtuar el contrato de Prestación de Servicios convirtiéndolo en contrato laboral, se señala que no se está haciendo otra cosa que garantizando el derecho constitucional a la igualdad de las mujeres que queden en estado de embarazo durante la vinculación contractual, puesto a que es un derecho que no solo se ha fijado para los contratos que se rigen por el código laboral, tal como se demostró en el cuadro anterior, además que es una medida que establece que solo deberá renovar el contrato, por igual o superior plazo al inicial, cuando subsistan las causas que dieron origen al mismo y la contratista ha cumplido satisfactoriamente las obligaciones contractuales, lo cual no implicaría costos adicionales, por otra parte se deja la facultad del contratante de dar por terminado el contrato durante la época del embarazo o lactancia por el incumplimiento de las obligaciones contractuales o por una causa sobreviniente al objeto del mismo, una vez obtenga la autorización de la autoridad competente.

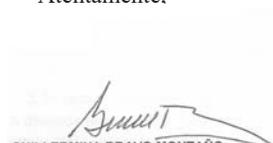
### 5. Impacto Fiscal

La presente iniciativa no ordena gasto adicional ni tampoco otorga beneficios tributarios, por lo tanto, no genera impacto fiscal tal y como lo advierte el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

### 6. Proposición

En virtud de las consideraciones expuestas y con base en lo dispuesto en la Constitución y la ley nos permitimos rendir ponencia favorable y en consecuencia solicitamos a los honorables miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes, **dar segundo debate al Proyecto de ley número 095 de 2016 Cámara, por medio de la cual se establece la estabilidad laboral reforzada en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios cuando sobrevenga el embarazo o la lactancia y se dictan otras disposiciones** con base en el texto propuesto que se adjunta y que forma parte integral del presente informe de ponencia.

Atentamente,

  
 GUILLERMINA BRAVO MONTAÑA  
 Representante a la Cámara  
 Departamento del Valle

  
 RAFAEL ROMERO PIÑEROS  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Boyacá

## 7. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 095 DE 2016 CÁMARA

*por medio de la cual se establece la estabilidad laboral reforzada en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios cuando sobrevenga el embarazo o la lactancia y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto establecer la estabilidad laboral reforzada o fuero de maternidad en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios, cuando sobrevenga el embarazo o la lactancia.

Artículo 2°. *Campo de aplicación.* A partir de la promulgación de la presente ley, las personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado que suscriban Contratos de Prestación de Servicios garantizarán la estabilidad laboral reforzada o fuero de maternidad a la contratista durante la etapa del embarazo, el parto, el puerperio y la lactancia.

Artículo 3°. *Presunción de discriminación por razón de la maternidad.* Cuando el Contrato de Prestación de Servicios se dé por terminado unilateralmente por parte del contratante con ocasión o durante el embarazo o la lactancia, se presumirá como un acto de discriminación por razón de la maternidad y, en consecuencia, se considerará ineficaz, pudiendo la afectada acudir ante las autoridades competentes en demanda de protección de su derecho fundamental a una estabilidad laboral reforzada, al reconocimiento del mínimo vital y a la protección del que está por nacer.

Artículo 4°. *Descanso remunerado en la época del parto.* A partir de la promulgación de la presente ley, la mujer en estado de embarazo vinculada mediante contrato de prestación de servicios tendrá derecho a:

1. El reconocimiento de una licencia remunerada por maternidad de catorce (14) semanas en la época de parto, o la que se encuentre vigente en la ley laboral.

2. En caso de nacimiento de un hijo prematuro, en la licencia por maternidad se tendrá en cuenta la diferencia entre la fecha gestacional y el nacimiento a término, tiempo que será sumado a las catorce (14) semanas que se establecen en la presente ley.

3. Cuando se trate un parto múltiple, se tendrá en cuenta lo establecido en el numeral anterior sobre el nacimiento de un hijo prematuro, ampliando la licencia en dos (2) semanas más.

4. Todas las provisiones y garantías establecidas para la madre biológica se hacen extensivas, en los mismos términos y en cuanto fuere procedente, a la madre adoptante, asimilando la fecha del parto a la de la entrega oficial del menor que se adopta. La licencia se extiende al padre adoptante sin cónyuge o compañera permanente.

Parágrafo 1°. Para el otorgamiento de la licencia por maternidad de que trata el presente artículo, la contratista debe presentar al contratante un certificado médico, en el cual debe constar:

- El estado de embarazo de la contratista;
- La indicación del día probable del parto, y

c) La indicación del día desde el cual debe empezar la licencia, teniendo en cuenta que, por lo menos, ha de iniciarse dos semanas antes del parto.

Parágrafo 2°. Para el reconocimiento y pago de lo dispuesto en el numeral 2 de este artículo, se debe anexar al certificado de nacido vivo y la certificación expedida por el médico tratante en la cual se identifique diferencia entre la edad gestacional y el nacimiento a término, con el fin de determinar en cuántas semanas se debe ampliar la licencia de maternidad.

Parágrafo 3°. La contratista que haga uso del descanso remunerado en la época del parto tomará las 14 semanas de licencia a que tiene derecho, de la siguiente forma:

a) Licencia de maternidad preparto. Esta será de dos (2) semanas con anterioridad a la fecha probable del parto debidamente acreditada. Si por alguna razón médica la futura madre no puede optar por estas dos (2) semanas previas, podrá disfrutar las catorce (14) semanas en el posparto inmediato.

Así mismo, la futura madre podrá trasladar una de las dos (2) semanas de licencia previa para disfrutarla con posterioridad al parto, en este caso gozaría de trece (13) semanas posparto y una semana preparto;

b) Licencia de maternidad posparto. Esta licencia tendrá una duración de 12 semanas contadas desde la fecha del parto, o de trece semanas por decisión de la madre de acuerdo a lo previsto en el literal anterior.

De las catorce (14) semanas de licencia remunerada, la semana anterior al probable parto será de obligatorio goce.

Parágrafo 4°. La cotización al Sistema de Seguridad Social en Salud durante el tiempo que dure la licencia por maternidad, se liquidará sobre el valor del respectivo contrato.

Parágrafo 5°. Para acceder a las prestaciones económicas derivadas de la licencia de maternidad, se deberá estar a lo dispuesto en la ley laboral.

Artículo 5°. *Permiso para lactancia.* El contratante concederá a la contratista dos permisos, de treinta (30) minutos cada uno, dentro de la jornada para amamantar a su hijo, sin descuento alguno en el pago por dicho concepto, durante los primeros seis (6) meses de edad.

Para efectos del permiso de lactancia, las partes contratantes podrán acordar la forma como la madre desea hacer uso del tiempo otorgado para amamantar a su hijo o hijos.

Artículo 6°. *Licencia por paternidad.* A partir de la promulgación de la presente ley, el contratista varón tendrá derecho a una licencia por paternidad en caso de nacimiento de un hijo o hija por el término de ocho (8) días hábiles, de conformidad con lo previsto el parágrafo del artículo 1° de la Ley 1468 de 2011 que modificó el artículo 236 del Código Sustantivo de Trabajo de previa presentación ante el contratante del Registro Civil de Nacimiento.

Parágrafo. El reconocimiento y pago de la licencia por paternidad estará a cargo de la EPS a la cual esté afiliado el contratista, para lo cual se requerirá que el padre haya estado cotizando efectivamente durante las semanas previas al reconocimiento de la licencia remun-

nerada de paternidad y la presentación del Registro Civil de Nacimiento, el cual deberá presentarse a la EPS a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la fecha de nacimiento del menor.

*Esta licencia remunerada es incompatible con la licencia de calamidad doméstica y en caso de haberse solicitado esta última por el nacimiento del hijo, estos días serán descontados de la licencia remunerada de paternidad.*

*En el caso de los niños prematuros y adoptivos se aplicará lo establecido en este parágrafo.*

Artículo 7°. *Prohibición de terminación del contrato.* A partir de la promulgación de la presente ley, a ninguna mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicio, se le podrá dar por terminado el vínculo contractual por motivo de embarazo o lactancia. Así mismo, no se le dejará de renovar el contrato, por igual o superior plazo al inicial, cuando subsistan las causas que dieron origen al mismo y la contratista ha cumplido satisfactoriamente las obligaciones contractuales.

Parágrafo 1°. Se presume que la terminación del contrato es por motivo de embarazo o lactancia, cuando ha tenido lugar dentro del período del embarazo o dentro de los tres meses posteriores al parto, y sin autorización de la autoridad competente de que trata el artículo siguiente.

Parágrafo 2°. El incumplimiento de lo dispuesto en esta ley acarreará el pago de una indemnización por perjuicios, que en ningún caso podrá ser inferior al saldo del valor total del contrato.

Parágrafo 3°. La contratista tendrá derecho al pago de las catorce (14) semanas de descanso remunerado a que hace referencia la presente ley, si no ha disfrutado de su licencia por maternidad; en caso de parto múltiple tendrá el derecho al pago de dos (2) semanas adicionales y, en caso de que el hijo sea prematuro, al pago de la diferencia de tiempo entre la fecha del alumbramiento y el nacimiento a término.

Artículo 8°. *Permiso para terminar el contrato.* En caso de que durante la época del embarazo o lactancia el contratante quiera dar por terminado el contrato por incumplimiento de las obligaciones contractuales o por una causa sobreviniente al objeto del mismo, este deberá acudir ante la autoridad competente para obtener la respectiva autorización.

El Ministerio del Trabajo expedirá la reglamentación pertinente dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

Artículo 9°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

  
GUILLERMINA BRAVO MONTAÑO  
Representante a la Cámara  
Departamento del Valle

  
RAFAEL ROMERO PIÑEROS  
Representante a la Cámara  
Departamento de Boyacá

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 095 DE 2016 CÁMARA**

*por medio de la cual se establece la estabilidad laboral reforzada en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios cuando sobrevenga el embarazo o la lactancia y se dictan otras disposiciones.*

**(Aprobado en la sesión del 1° de noviembre de 2016 en la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes, Acta número 14).**

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto establecer la estabilidad laboral reforzada o fuero de maternidad en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios, cuando sobrevenga el embarazo o la lactancia.

Artículo 2°. *Campo de aplicación.* A partir de la promulgación de la presente ley, las personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado que suscriban Contratos de Prestación de Servicios garantizarán la estabilidad laboral reforzada o fuero de maternidad a la contratista durante la etapa del embarazo, el parto, el puerperio y la lactancia.

Artículo 3°. *Presunción de discriminación por razón de la maternidad.* Cuando el Contrato de Prestación de Servicios se dé por terminado unilateralmente por parte del contratante con ocasión o durante el embarazo o la lactancia, se presumirá como un acto de discriminación por razón de la maternidad y, en consecuencia, se considerará ineficaz, pudiendo la afectada acudir ante las autoridades competentes en demanda de protección de su derecho fundamental a una estabilidad laboral reforzada, al reconocimiento del mínimo vital y a la protección del que está por nacer.

Artículo 4°. *Descanso remunerado en la época del parto.* A partir de la promulgación de la presente ley, la mujer en estado de embarazo vinculada mediante contrato de prestación de servicios tendrá derecho a:

1. El reconocimiento de una licencia remunerada por maternidad de catorce (14) semanas en la época de parto, o la que se encuentre vigente en la ley laboral.

2. En caso de nacimiento de un hijo prematuro, en la licencia por maternidad se tendrá en cuenta la diferencia entre la fecha gestacional y el nacimiento a término, tiempo que será sumado a las catorce (14) semanas que se establecen en la presente ley.

3. Cuando se trate un parto múltiple, se tendrá en cuenta lo establecido en el numeral anterior sobre el nacimiento de un hijo prematuro, ampliando la licencia en dos (2) semanas más.

4. Todas las provisiones y garantías establecidas para la madre biológica se hacen extensivas, en los mismos términos y en cuanto fuere procedente, a la madre adoptante, asimilando la fecha del parto a la de la entrega oficial del menor que se adopta. La licencia se extiende al padre adoptante sin cónyuge o compañera permanente.

Parágrafo 1°. Para el otorgamiento de la licencia por maternidad de que trata el presente artículo, la contratista debe presentar al contratante un certificado médico, en el cual debe constar:

- a) El estado de embarazo de la contratista;
- b) La indicación del día probable del parto, y
- c) La indicación del día desde el cual debe empezar la licencia, teniendo en cuenta que, por lo menos, ha de iniciarse dos semanas antes del parto.

Parágrafo 2°. Para el reconocimiento y pago de lo dispuesto en el numeral 2 de este artículo, se debe anexar al certificado de nacido vivo y la certificación expedida por el médico tratante en la cual se identifique diferencia entre la edad gestacional y el nacimiento a término, con el fin de determinar en cuántas semanas se debe ampliar la licencia de maternidad.

Parágrafo 3°. La contratista que haga uso del descanso remunerado en la época del parto tomará las 14 semanas de licencia a que tiene derecho, de la siguiente forma:

a) Licencia de maternidad preparto. Esta será de dos (2) semanas con anterioridad a la fecha probable del parto debidamente acreditada. Si por alguna razón médica la futura madre no puede optar por estas dos (2) semanas previas, podrá disfrutar las catorce (14) semanas en el posparto inmediato.

Así mismo, la futura madre podrá trasladar una de las dos (2) semanas de licencia previa para disfrutarla con posterioridad al parto, en este caso gozará de trece (13) semanas posparto y una semana preparto;

b) Licencia de maternidad posparto. Esta licencia tendrá una duración de 12 semanas contadas desde la fecha del parto, o de trece semanas por decisión de la madre de acuerdo a lo previsto en el literal anterior.

De las catorce (14) semanas de licencia remunerada, la semana anterior al probable parto será de obligatorio goce.

Parágrafo 4°. La cotización al Sistema de Seguridad Social en Salud durante el tiempo que dure la licencia por maternidad, se liquidará sobre el valor del respectivo contrato.

Parágrafo 5°. Para acceder a las prestaciones económicas derivadas de la licencia de maternidad, se deberá estar a lo dispuesto en la ley laboral.

Artículo 5°. *Permiso para lactancia.* El contratante concederá a la contratista dos permisos, de treinta (30) minutos cada uno, dentro de la jornada para amamantar a su hijo, sin descuento alguno en el pago por dicho concepto, durante los primeros seis (6) meses de edad.

Para efectos del permiso de lactancia, las partes contratantes podrán acordar la forma como la madre desea hacer uso del tiempo otorgado para amamantar a su hijo o hijos.

Artículo 6°. *Licencia por paternidad.* A partir de la promulgación de la presente ley, el contratista varón tendrá derecho a una licencia por paternidad en caso de nacimiento de un hijo o hija por el término de ocho (8) días hábiles, de conformidad con lo previsto en el parágrafo del artículo 1° de la Ley 1468 de 2011 que modificó el artículo 236 del Código Sustantivo de Trabajo de previa presentación ante el contratante del Registro Civil de Nacimiento.

Parágrafo. El reconocimiento y pago de la licencia por paternidad estará a cargo de la EPS a la cual esté afiliado el contratista, para lo cual se requerirá que el padre haya estado cotizando efectivamente durante las

semanas previas al reconocimiento de la licencia remunerada de paternidad y la presentación del Registro Civil de Nacimiento, el cual deberá presentarse a la EPS a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la fecha de nacimiento del menor.

*Esta licencia remunerada es incompatible con la licencia de calamidad doméstica y en caso de haberse solicitado esta última por el nacimiento del hijo, estos días serán descontados de la licencia remunerada de paternidad.*

En el caso de los niños prematuros y adoptivos se aplicará lo establecido en este párrafo.

Artículo 7°. *Prohibición de terminación del contrato.* A partir de la promulgación de la presente ley, a ninguna mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicio, se le podrá dar por terminado el vínculo contractual por motivo de embarazo o lactancia. Así mismo, no se le dejará de renovar el contrato, por igual o superior plazo al inicial, cuando subsistan las causas que dieron origen al mismo y la contratista ha cumplido satisfactoriamente las obligaciones contractuales.

Parágrafo 1°. Se presume que la terminación del contrato es por motivo de embarazo o lactancia, cuando ha tenido lugar dentro del período del embarazo o dentro de los tres meses posteriores al parto, y sin autorización de la autoridad competente de que trata el artículo siguiente.

Parágrafo 2°. El incumplimiento de lo dispuesto en esta ley acarreará el pago de una indemnización por perjuicios, que en ningún caso podrá ser inferior al saldo del valor total del contrato.

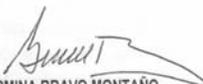
Parágrafo 3°. La contratista tendrá derecho al pago de las catorce (14) semanas de descanso remunerado a que hace referencia la presente ley, si no ha disfrutado de su licencia por maternidad; en caso de parto múltiple tendrá el derecho al pago de dos (2) semanas adicionales y, en caso de que el hijo sea prematuro, al pago de la diferencia de tiempo entre la fecha del alumbramiento y el nacimiento a término.

Artículo 8°. *Permiso para terminar el contrato.* En caso de que durante la época del embarazo o lactancia el contratante quiera dar por terminado el contrato por incumplimiento de las obligaciones contractuales o por una causa sobreviniente al objeto del mismo, este deberá acudir ante la autoridad competente para obtener la respectiva autorización.

El Ministerio del Trabajo expedirá la reglamentación pertinente dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

Artículo 9°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

  
GUILLERMINA BRAVO MONTAÑO  
Representante a la Cámara  
Departamento del Valle

  
RAFAEL ROMERO PIÑEROS  
Representante a la Cámara  
Departamento de Boyacá

## TEXTOS DE PLENARIA

### TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 002 DE 2016 CÁMARA

*por la cual se declara Patrimonio Folclórico, Cultural e Inmaterial de la Nación el Encuentro Nacional de Bandas en el municipio de Sincelejo, Sucre y se vincula a la celebración de los 31 años del encuentro y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Reconócese Patrimonio Folclórico, Cultural e Inmaterial de la Nación el Encuentro Nacional de Bandas en el municipio de Sincelejo Sucre y se vincula a la celebración de los 31 años del encuentro y rinde un homenaje a sus fundadores, gestores y promotores.

Artículo 2°. Declárese como Patrimonio Folclórico, Cultural e Inmaterial de la Nación el Encuentro Nacional de Bandas que se celebra en el municipio de Sincelejo Sucre.

Artículo 3°. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura, deberá incluir en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) y en el Banco de proyectos, al Encuentro Nacional de Bandas.

Artículo 4°. Declárese a la Entidad Encuentro Nacional de Bandas como gestores y promotores de la

celebración del Encuentro Nacional de Bandas en el municipio de Sincelejo, departamento de Sucre.

Parágrafo único. La Entidad Encuentro Nacional de Bandas y el Consejo Municipal de Cultura elaborarán la postulación del Encuentro Nacional de Bandas a la lista representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial y el Plan Especial de Salvaguardia (PES).

Artículo 5°. La Nación a través del Ministerio de Cultura, contribuirá al fomento, promoción, difusión, conservación, protección, desarrollo y financiamiento del Encuentro Nacional de Bandas del municipio de Sincelejo Sucre.

Artículo 6°. A partir de la vigencia de esta ley, se otorga autorización a la Gobernación de Sucre y al municipio de Sincelejo para que asignen partidas presupuestales amplias y suficientes del presupuesto anual, para garantizar la financiación, divulgación y desarrollo del Encuentro Nacional de Bandas en el municipio de Sincelejo Sucre.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

  
JOSE CARLOS MIZGER PACHECO  
Ponente

  
TATIANA CABELLO FLOREZ  
Ponente

**SECRETARÍA GENERAL**

Bogotá, D. C., noviembre 25 de 2016

En Sesión Plenaria del día 23 de noviembre de 2016, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo sin modificaciones al **Proyecto de ley número 002 de 2016 Cámara**, por la cual se declara Patrimonio Folclórico, Cultural e Inmaterial de la Nación el Encuentro Nacional de Bandas en el municipio de Sincelejo, Sucre y se vincula a la celebración de los 31 años del encuentro y se dictan otras disposiciones. Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior, según consta en el Acta de Sesión Plenaria número 183 de noviembre 23 de 2016, previo su anuncio en Sesión del día 22 de noviembre de 2016 correspondiente al Acta número 182.



**JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO**  
Secretario General

\* \* \*

**TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 051 DE 2015  
CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica la Ley 1361 de 2009 para adicionar y complementar las medidas de protección de la familia y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 1° de la Ley 1361 de 2009, el cual quedará así:

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene por objeto fortalecer y garantizar el desarrollo integral de la familia, como núcleo fundamental de la sociedad.

En desarrollo del objeto se contempla como deber del Estado proveer a las familias y a sus integrantes, herramientas para potenciar sus recursos afectivos, económicos, culturales, de solidaridad y criterios de autoridad democrática, de manera que los programas de atención a la familia y a sus miembros prioricen su unidad y la activación de recursos para que funcione como el instrumento protector por excelencia de sus integrantes.

Artículo 2°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1361 de 2009, el cual quedará así:

**Artículo 4A.** Las acciones estatales dirigidas a proteger a personas en situación de vulnerabilidad o de violación de sus derechos deberán incluir atención familiar y actividades dirigidas a vincular a los miembros de la familia a rutas de atención para acceder a programas de subsidios, de salud, recreación, deporte y emprendimiento que mejoren su calidad de vida donde se les brinde recursos que les permita prevenir o superar condiciones de violencia o maltrato, inseguridad económica, desescolarización, explotación sexual o laboral y abandono o negligencia, uso de sustancias psicoactivas y cuidado de personas dependientes en la atención de alguno de sus miembros.

Las entidades encargadas de la protección de las familias y sus miembros deberán conformar equipos transdisciplinarios de acompañamiento familiar y diseñarán y pondrán en ejecución, en cada caso, un plan de intervención en el que se planeen las acciones a adelantar y los resultados esperados.

**Parágrafo.** De las actividades desarrolladas se dejará constancia en un documento reservado denominado historia familiar, en el cual se registrarán cronológicamente las razones de la intervención y las acciones ejecutadas. Dicho documento es de reserva y únicamente puede ser conocido por terceros en los casos previstos por la ley.

Las medidas de protección que signifiquen pérdidas de derechos o separación del vínculo familiar, solo podrán ser tomadas una vez agotada la etapa de intervención sistémica en los términos de este artículo.

Artículo 3°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1361 de 2009 el cual quedará así:

**Artículo 5A.** Los empleadores y las personas que ejercen actividades por cuenta propia podrán adecuar los horarios laborales para facilitar el acercamiento del trabajador con los miembros de su familia, para atender sus deberes de protección y acompañamiento de su cónyuge o compañera(o) permanente, a sus hijos menores, a las personas de la tercera edad de su grupo familiar o a sus familiares dentro del 3<sup>er</sup> grado de consanguinidad que requiera del mismo; como también a quienes de su familia se encuentren en situación de discapacidad o dependencia.

El trabajador y el empleador podrán convenir un horario flexible sobre el horario y las condiciones de trabajo para facilitar el cumplimiento de los deberes familiares mencionados en este artículo.

**Parágrafo.** Los empleadores deberán facilitar, promover y gestionar una jornada semestral en la que sus empleados puedan compartir con su familia en un espacio suministrado por el empleador o en uno gestionado ante la caja de compensación familiar con la que cuentan los empleados. Si el empleador no logra gestionar esta jornada deberá permitir que los trabajadores tengan este espacio de tiempo con sus familias sin afectar los días de descanso.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 6° de la Ley 1361 de 2009, el cual quedará así:

**Artículo 6°. Día Nacional de la Familia. Declárese el 15 de mayo de cada año, como el “Día Nacional de la Familia”.**

El Día de la Familia será también el “Día sin Redes”, para lo cual los operadores de telecomunicaciones de internet y telefonía móvil en cumplimiento a la función social que les asiste, deberán desarrollar mensajes que durante ese día inviten a los usuarios a no usar la comunicación virtual y a dedicarle tiempo de calidad, a los miembros de su familia.

La Autoridad Nacional de Televisión desarrollará una campaña pedagógica, la cual deberá difundirse durante al menos los quince días anteriores a la celebración del Día de la Familia en la que invite a todas las personas a que el 15 de mayo, no hagan uso de las redes sociales, prefieran el diálogo presencial con los miembros de su familia y a que el tiempo que dedican al entretenimiento como televidentes lo dediquen, ese día, preferencialmente al diálogo intergeneracional.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



ARGENIS VELÁSQUEZ RAMÍREZ  
Ponente



JOSÉ ELVER HERNÁNDEZ CASAS  
Ponente



GUILLERMINA BRAVO MONTAÑA  
Ponente

**SECRETARÍA GENERAL**

Bogotá, D. C., noviembre 28 de 2016

En Sesión Plenaria de los días 10 de octubre y 24 de noviembre de 2016, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo con modificaciones al **Proyecto de ley número 051 de 2015 Cámara**, por medio de la cual se modifica la Ley 1361 de 2009 para adicionar y complementar las medidas de protección de la familia y se dictan otras disposiciones. Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior, según consta en las Actas de Sesión Plenaria número 170 de octubre 10 y 185 de noviembre 24 de 2016, previo sus anuncios en Sesión de los días 5 de octubre y 23 de noviembre de 2016, correspondiente a las Actas números 169 y 183, respectivamente.



JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
Secretario General

**CONTENIDO**

Gaceta número 1083 - Viernes, 2 de diciembre de 2016

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

	Págs.
<b>PROPOSICIONES</b>	
Proposición sobre el acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado en Bogotá, D. C., el 24 de noviembre de 2016.....	1
<b>PONENCIAS</b>	
Informe de ponencia para primer debate en segunda vuelta y texto propuesto al Proyecto de Acto legislativo número 260 de 2016 Cámara, 11 de 2016 Senado, por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia .....	4
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 171 de 2016 Senado, 150 de 2016 Cámara, por medio de la cual se promueve la siembra obligatoria de árboles. Ley Siembra Verde .....	15
Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo al Proyecto de ley número 095 de 2016 Cámara, por medio de la cual se establece la estabilidad laboral reforzada en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios cuando sobrevenga el embarazo o la lactancia y se dictan otras disposiciones.....	19
<b>TEXTOS DE PLENARIA</b>	
Texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de ley número 002 de 2016 Cámara, por la cual se declara Patrimonio Folclórico, Cultural e Inmaterial de la Nación el Encuentro Nacional de Bandas en el municipio de Sincelejo, Sucre y se vincula a la celebración de los 31 años del encuentro y se dictan otras disposiciones.....	26
Texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de ley número 051 de 2015 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1361 de 2009 para adicionar y complementar las medidas de protección de la familia y se dictan otras disposiciones.....	27