



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - Nº 427

Bogotá, D. C., lunes, 5 de junio de 2017

EDICIÓN DE 15 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 035 DE 2016 CÁMARA

por la cual se reglamenta el uso de explosivos para la explotación de minas a cielo abierto y canteras cercanas a poblaciones de más de 1.000 habitantes.

Señor

ALFREDO GUILLERMO MOLINA TRIANA

Presidente

Comisión Quinta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 035 de 2016-Cámara, por la cual se reglamenta el uso de explosivos para la explotación de minas a cielo abierto y canteras cercanas a poblaciones de más de 1.000 habitantes.

Respetado señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, con toda atención me permito presentar informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 035 de 2016 Cámara, por la cual se reglamenta el uso de explosivos para la explotación de minas a cielo abierto y canteras cercanas a poblaciones de más de 1.000 habitantes, para lo cual fui designado por la mesa directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la corporación, ponencia que se sustenta en los términos a continuación.

Antecedentes

El honorable Representante a la Cámara Ángel Antonio Villamil, presentó a consideración del Congreso de la República el Proyecto de ley número 035 de 2016 Cámara, cuyo fundamento es reglamentar el uso de explosivos para la explotación de minas a cielo abierto y canteras cercanas a la población de más de 1.000 habitantes.

El Proyecto de ley número 035 de 2016 Cámara fue presentado a consideración del Congreso de la República, por el honorable Representante Ángel Antonio Villamil, en la Secretaría General de la Cámara de Representantes.

Dicho proyecto de ley ha tenido el siguiente trámite legislativo:

a) Radicación del proyecto de ley en la Comisión Quinta Constitucional Permanente, el 11 de mayo de 2016, conforme a lo establecido en la Ley 3ª de 1992;

b) Publicación del proyecto de ley en la *Gaceta del Congreso* de la República número 556 de 2016;

c) Mediante Oficio número 071 del 6 de octubre de 2016, fui informado sobre mi designación como ponente en primer debate del proyecto de ley.

Fundamento de la ponencia

La iniciativa en estudio consta de seis (6) artículos los cuales van encaminados a “reglamentar el uso de explosivos para la explotación de minas a cielo abierto y canteras cercanas a la población de más de 1.000 habitantes”.

Conveniencia del proyecto

Debido a la importancia del proyecto de ley en estudio, se trae a colación la exposición de motivos presentada por el autor de la iniciativa legislativa que se encuentra publicada en la *Gaceta del Congreso* de la República número 556 de 2016:

La utilización de explosivos en las labores de minería es permitido y está regulado en la legislación colombiana y a pesar de ello se presentan hechos como el que sucedió en Barranquilla, el 3 de septiembre pasado cuando una explosión, a 10 kilómetros de la vía al mar, causó conmoción y serios daños en dos instituciones educativas de Puerto Colombia y la capital del Atlántico.

El hecho, puso en peligro la vida de 734 estudiantes y 150 trabajadores administrativos del colegio Altamira

International School y los vidrios de 16 salones de clases se rompieron por completo; tres estudiantes de la Fundación Pies Descalzos resultaron afectados en sus oídos por la explosión y tuvieron que ser llevados para ser atendidos en una institución médica.

El uso de voladuras con explosivos en los trabajos de explotación de minas y canteras, no solo generan ondas y vibraciones que se propagan en todas las direcciones, perjudicando la estructura de edificaciones y obras de infraestructura, sino también pueden afectar la salud de los seres humanos que conviven a diario con esta actividad.

Entonces le corresponde al Gobierno nacional establecer unas reglas de juego en el uso de estos materiales en la explotación minera y de hecho así lo mandan las normas internacionales. El Centro Internacional de Información sobre Seguridad e Higiene del Trabajo y el Programada de Difusión de Informaciones sobre Condiciones de Trabajo realizaron un documento en 1991 que estableció un repertorio de recomendaciones a todos los países miembros y una de ellas dice que:

“Las leyes nacionales o los reglamentos deberían especificar el alcance de la zona de peligro en las operaciones de pega de barrenos en las minas a cielo abierto y prever los procedimientos para la protección de las personas y las propiedades que podrían resultar afectadas por las ondas de choque, proyecciones de fragmentos de rocas y polvo provenientes de dichas pegas.

Asimismo, dentro de las recomendaciones que hace el equipo de redacción del documento advierten que “Nunca se debería pegar una carga de explosivos en una mina a cielo abierto, a menos que: se hayan alejado a todas las personas de la zona de peligro y haya apostado centinelas en todos los puntos de acceso a la misma para impedir que alguien ingrese por inadvertencia; que se hayan dado los oportunos avisos en todas las zonas adyacentes; y se haya avisado a todas las personas que podrían verse lesionados por la voladura y que esas personas se hayan refugiado en un lugar seguro o hayan abandonado la zona.

Además dice que cuando en una operación minera a cielo abierto se realicen voladuras que puedan molestar o dañar al público, la autoridad competente puede exigir que se instalen y pongan en funcionamiento dispositivos de alarma audibles.

Sin embargo, lo anterior no sucede en Colombia, porque las canteras como sucede en el Atlántico son vecinas de los colegios, y de los barrios fronterizos de municipios como Barranquilla.

El caso colombiano

En Colombia el 70% del material explosivo utilizado en el país lo consume la industria minera formal y para el uso de cualquier material explosivo así sea un explosivo permisible debe obtenerse los permisos correspondientes, pero las normas existentes regulan el transporte, almacenamiento, uso de explosivos en tierra y bajo el agua en función de la seguridad de los trabajadores, cosa loable por demás. Sin embargo, parece olvidar la seguridad y la salud de los habitantes que circundan las obras de exploración y explotación.

Las normas establecen igualmente que la autoridad nacional competente es el Ministerio de Minas y Energía, que delegó en el Instituto Colombiano de Geología y Minería (Ingeominas) y en seis (6) gobernaciones

(Antioquia, Bolívar, Boyacá, Caldas, Cesar y Norte de Santander) las funciones de titulación y contratación minera como la vigilancia y control de la actividad minera amparada por un título minero inscrito en el Registro Minero Nacional, lo cual las constituye como autoridades.

Tanto en la etapa de exploración como en la etapa de explotación uno de los requisitos exigidos para otorgar la licencia es la presentación no solo del título minero, sino que además se exige el “uso de explosivos bajo consideraciones técnicas especiales y previa justificación y aprobación” en la primera etapa y en la segunda el “cumplimiento de normas de seguridad e higiene minera (Decretos números 1335 de 1987 y 2222 de 1993): de aspectos de seguridad social y salud ocupacional y de almacenamiento, uso y manejo de explosivos acordes con el Plan de Trabajo y Obras y el Plan de Manejo Ambiental aprobados”.

Asimismo, todas las empresas y personas que manipulen explosivos deberán solicitar el certificado de “empleo básico y elemental de explosivos comerciales en minería y obras civiles” expedido por el Departamento de Control y Comercio de Armas, Municiones y Explosivos (DCCA) que tiene duración de un año.

De acuerdo con la Ley 1119 de 2006 y los Decretos números 2535 de 1993, 1809 de 1994, 334 de 2002, 4508 de 2006) el ente rector a nivel nacional del control de armas de fuego, municiones, explosivos y sus accesorios es el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Militares a través del DCCA.

Ahora bien, los artículos 80 y 81 del Decreto número 2222 de 1993 “Por el cual se expide el Reglamento de Higiene y Seguridad en las Labores Mineras a Cielo Abierto” establecen que:

“Artículo 80. *El uso de explosivos en canteras ubicadas en áreas urbanas, solo podrá hacerse mediante autorización expresa, ocasional o temporal, de la autoridad local.* Para obtener esta autorización el explotador presentará un esquema de las voladuras, manejo y uso de explosivos a las autoridades municipales, las cuales decidirán sobre su aprobación o modificaciones necesarias, para que esta actividad pueda ser realizada en forma segura para los trabajadores mineros y los habitantes de áreas vecinas a la cantera”. (Subrayas nuestras).

“Artículo 81. Cuando se presuma que las voladuras puedan ocasionar daño a las obras de servicios públicos o construcciones civiles, el Ministerio de Minas y Energía solicitará al explotador un diseño de las voladuras para la excavación de roca o mineral. Solo cuando este diseño haya sido aprobado o modificado si es el caso por el Ministerio, podrá iniciarse el trabajo de explotación minera mediante el uso de explosivos”.

De lo que hemos expuesto, percibimos que las normas van dirigidas si no a garantizar la seguridad de los trabajadores de las minas, cuestión importantísima dentro de esta actividad o a lograr el control en la compra, importación, uso, transporte, comercialización de los explosivos, no existe una norma clara sobre el uso de explosivos en minas u obras cercanas a centros urbanos.

Sólo encontramos algo similar dentro de una normativa en el Distrito Capital, que en el Decreto número 743 de julio 13 de 1976 modificó y adicionó el Decreto

Distrital número 1901 de 1985 “por el cual se reglamenta la explotación de canteras y labores similares”.

En su artículo 15 dice el mencionado decreto que:

“Artículo 15. Los propietarios y explotadores que no atiendan a la correcta explotación de las canteras, de acuerdo a las normas y requisitos exigidos en este decreto, y con ello ocasionen perjuicios al bienestar de las personas o degraden el medio ambiente y los recursos naturales, incurrirán en multas sucesivas hasta por la suma de quinientos mil pesos (\$500.000.00), conforme al artículo 18 de la Ley 23 de 1973, sin perjuicio de las demás sanciones establecidas en este decreto”.

Esto fue lo más cercano que encontramos frente a la necesidad de tomar medidas para controlar la voladura en canteras o minas cercanas a centros urbanos. La medida como se ve, es meramente administrativa y pecuniaria pero en ningún caso se establece que como consecuencia de ello pueda perder su licencia la mina o cantera explotada.

Revisión de normativa internacional - El caso estadounidense.

Al revisar las normas existentes en otros países como los Estados Unidos, encontramos que en el año 1983, realizó unos ajustes a la normativa vigente a través del Registro Federal - Oficina de recuperación de minería a cielo abierto y su ejecución que involucraba una actualización del tema de Minería de Superficie del carbón y operaciones de regeneración; Programas Regulatorios iniciales y permanentes, y El uso de explosivos en este campo.

En ese momento, la autoridad empezó a revisar la posibilidad de legislar sobre una distancia mínima para permitir el uso de explosivos cerca a zonas con “precauciones especiales” como la denominaron. Se empezó a hablar de 1.000 pies como mínimo, a fin de evitar daños materiales y lesiones personales cuando la voladura está dentro del área siempre y cuando se dieran dos elementos i) Establecer un registro previo a la voladura y ii) Notificar a la autoridad reguladora para programar un control; iii) Asegurar una voladura certificada con un diseño específico para el área de influencia.

Un informe presentado por la División de Minería de Recuperación y Control de Explosivos y voladuras de Kentucky (2009) advirtió que, aunque un diseño adecuado de voladura, controla los efectos adversos del uso de explosivos fuera del área de explosión, los habitantes cercanos pueden sentir los efectos de las operaciones de detonación y, por lo tanto, es comprensible que se preocupen cuando sus casas se están moviendo.

Explica el mismo informe que cuando los explosivos detonan en la roca suceden dos cosas: se produce una onda de choque y se forma una presión de gas. La onda de choque crea microfisuras alrededor del orificio de explosión; limitado a unos pocos diámetros del mismo orificio, en general treinta pies o menos. A medida que el gas se expande en estas fracturas de la roca esta se rompe; de hecho, la presión del gas es lo que fragmenta físicamente la roca. Cada ráfaga está diseñada para consumir la energía producida por los explosivos en la ruptura de la roca. Sin embargo, una pequeña cantidad de energía se irradia lejos del sitio de la explosión.

El movimiento de tierra que se siente es de la onda de choque, mientras que la ventilación del gas en expansión y el movimiento del aire, causada por el material desplazado creará un ligero aire sobre la presión. Lo que la gente “siente” dentro de su casa es una combinación de ambos efectos. Vibraciones de la tierra en varios miles de pies por segundo, mientras que los efectos a la atmósfera se mueven aproximadamente a la velocidad del sonido.

Cómo responda su casa depende de varios factores que están relacionados con el tipo de operación de voladura, la distancia a su propiedad, y el clima. Por ejemplo, la casa va a tener una respuesta más larga a las explosiones si esta se hace en una mina a cielo abierto, debido a que se requiere mover mayores volúmenes de material.

Dice el informe que el movimiento de tierra comienza a disminuir su velocidad de desplazamiento debido a la distancia y que hay ocasiones en que a pesar de estar muy lejos la vibración del suelo alcanzará la propiedad; por lo tanto una casa podría moverse por varios segundos. Asimismo, advierte que la condición de la atmósfera puede causar una sobrepresión de aire con efectos similares al anterior y, una baja de presión del aire puede causar sacudida de ventanas, un efecto similar al de un trueno y la estructura puede sacudirse en lugar de generar vibraciones en la tierra.

Asimismo, la Oficina de Minas de los Estados Unidos (USMB por sus siglas en inglés) llevó a cabo una investigación más profunda sobre los efectos de la voladura en las minas de carbón a cielo abierto en las estructuras residenciales. Estos estudios incluyeron instrumentos de montaje dentro de las casas adyacentes a un sitio de la mina y se hicieron observaciones durante el proceso de detonación. Se utilizaron también sismógrafos. Un sismógrafo de voladura mide la Velocidad de Partícula Máxima (PPV)¹ de las vibraciones de la tierra en pulgadas por segundo y registra el aumento de aire sobre la presión por encima de...

Otros estudios midieron diferentes tipos de explosiones y se instalaron agitadores mecánicos para determinar los efectos reales de las vibraciones repetitivas y los resultados indicaron que si se produce daño a partir de las vibraciones repetidas. Hay un informe cuya identificación es: USBM RI 8507, el cual se realizó hace varios años, pero la investigación continua ha venido validando los niveles de voladura que se traen en el mismo.

Los informes de la Oficina de Minas de los Estados Unidos, junto con las recomendaciones de otros estu-

1 EE-UU. Kentucky Division of Mining Reclamation and Enforcement. Blasting Vibration. Explosives and Blasting Branch 2009. PPV es análogo a un límite de velocidad. En otras palabras, la vibración de voladura excita una partícula que se mueve alrededor de su punto en reposo en tres dimensiones, no en una línea recta. El geófono sismógrafo mide la velocidad del movimiento en tres planos separados, determinando de ese modo la velocidad de la vibración. sobrepresión de aire se mide en unidades de libras por pulgada cuadrada por encima de la presión del aire antes de la explosión; un término común para este efecto es la onda aérea. El sismógrafo convierte PSI es “C” decibelios ponderados (dB). Si bien representado en niveles de dB, lo que normalmente se le ocurriría como un sonido, explosiones no pueden ser escuchadas por la frecuencia de la corriente de aire que está por debajo del rango del oído humano.

dios de investigación sirvieron de base para las regulaciones actuales, leyes y reglamentos de Kentucky que limitan la voladura en construcción y en las canteras a 2,00 ppv en movim... de suelo y 133 decibeles par... la sobrepresión de aire.

Con base en lo anterior, el Gobierno de Kentucky desarrolló una fórmula que calcula la distancia necesaria para utilizar una libra de explosivos, cerca a una estructura protegida y establece como la velocidad de partícula máxima PPV/PPV por debajo de 2,0 es decir es la cantidad de explosivos para ser detonados dentro de un período de ocho milisegundos (8 ms), se calcula la distancia (D) a la estructura y se divide por un factor de 50 y el número resultante al cuadrado.

Fórmula de distancia escalada - lbs. por 8 ms = (D / 50) 2

Los trabajos de explosión en las minas de carbón tienen diferentes límites de movimiento de tierra:

Pies de explosión	PPV	Escala de distancia Ecuación
0-300	1,25	Wt = (D / 50) 2
301 to 5000	1.00	Wt = (D/55)2
5001 and beyond	0.75	Wt = (D/65)2

Además del cumplimiento en las minas de carbón, se hizo una documentación combinando PPV y la frecuencia (Hz) del movimiento de tierra.

La información recogida por el USBM documento la posibilidad de daños en diversos materiales de construcción por las vibraciones de la voladura. La siguiente tabla resume los resultados²:

PPV	Daños observables
0.00	Ninguno
0.03	Vibraciones del suelo se hacen sentir con facilidad
0.50	Las grietas en el yeso o pueden aparecer grietas en el Yeso existente y pueden extenderse
0,75	Grietas existentes en paneles de yeso se pueden extender
1.00	Nuevas grietas en paneles de yeso pueden aparecer
2.0	Por encima de este nivel hay una posibilidad de daños estructurales
3.00	Cracking puede comenzar en las juntas de mortero de muros de mampostería
4.50	Las grietas en la mampostería pueden comenzar
10.00	Las grietas en forma monolítica de hormigón

En el mismo estudio se establece que existe un desgaste de las estructuras construidas ubicadas cercanas a minas y afectadas reiteradamente con los impactos de las explosiones. Por lo tanto, creemos que la presentación de este proyecto si es fundamental para generar una política de Estado en estos aspectos.

La respuesta de las autoridades locales

Nosotros nos tomamos la molestia de investigar en los municipios de Colombia que tienen minas cercanas a centros urbanos, sobre la normativa que se ha expe-

rido, los problemas generados por el uso de explosivos en minas y canteras cercanas a ciudades.

Tomamos como base de este estudio el censo minero-energético que con corte a septiembre 28 de 2013, reporta 10,158 títulos mineros vigentes en el país. De este total, 4.384 títulos son para la extracción de materiales para la construcción, 1.684 títulos para la exploración y extracción de carbón, 1,050 títulos para la minería de oro, 13 títulos para la explotación de níquel.



Fuente: El sector minero colombiano actual. Escobar, 2014.

En relación a la localización geográfica de la explotación de materiales de construcción, esta es una actividad distribuida por todo el país; de hecho, la extracción de materiales para construcción es la actividad minera que predomina en la mayoría de municipios. Sin embargo, no tiene la misma relevancia dentro del sector como otros minerales en cuanto a importancia política o de fiscalización, posiblemente debido a que en términos de regalías, su peso es mínimo.

Así las cosas oficiamos a varios municipios que aparecían dentro del Censo minero como explotadores de materiales de construcción, que es una de las actividades que más usa la voladura, y de los 21 municipios a los que oficiamos solo siete (7) nos dieron respuesta. Llama la atención que ciudades como Barranquilla que ha sido víctima del uso de explosivos en zonas urbanas, no nos hayan dado respuesta.

Entre las respuestas que más impacta es la que nos envía el coordinador del grupo suelo y subsuelo de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena (“Cormacarena”), quien nos dice que esa entidad no tiene conocimiento del arranque de material mediante el uso de explosivos y, a renglón seguido, explica que “las licencias ambientales otorgadas no contemplan este método extractivo, teniendo en cuenta que en el área de influencia directa e indirecta se presentan poblaciones o asentamientos humanos que pueden verse afectados por los efectos negativos que puedan producir las detonaciones”.

Lo anterior nos hace pensar entonces en que las autoridades ambientales son conscientes del daño que puede ocasionar el uso continuo de explosivos en la actividad minera, máxime si estas canteras se encuentran cerca de una zona urbana.

Por su parte, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) comenta que es frecuente recibir quejas que involucran problemas de salud por aire contaminado, por lo tanto, generalmente se reportan enfermedades respiratorias, y aclara que no existe un estudio elaborado por la autoridad ambiental donde se

2 EE-UU. Kentucky Division of Mining Reclamation and Enforcement. Blasting Vibration. Explosives and Blasting Branch <http://www.osmre.gov/resources/blasting/arbblast.shtml> 2009. Pag. 5.

determine necesariamente la relación de la enfermedad con la explotación minera.

Diferentes externalidades de la Minería de Canteras

Una vez expuesto el contexto de la actividad minera de canteras y su bajo aporte a las finanzas públicas, es de suma importancia describir los impactos que este tipo de actividad produce y su afectación sobre el bienestar de las personas. En primer lugar, se debe mencionar que la interacción de las diferentes actividades de explotación de este tipo de proyectos se pueden identificar algunos impactos comunes y transversales como:

1. Producción de los desechos
2. Deterioro paisajístico del área
3. Emisión intensa de polvo a la atmósfera
4. Destrucción de la fauna
5. Emisión de ruido a la atmósfera
6. Emisión de sustancias tóxicas
7. Compactación y pérdida del suelo fértil
8. Impactos a la salud humana
9. Emisión de vibraciones
10. Destrucción de vegetación
11. Afectación de las edificaciones civiles
12. Contaminación del agua de la superficie y subterránea

En consecuencia, los impactos ambientales y sociales de este tipo de actividades pueden llegar a ser significativos y acumulativos en el tiempo, teniendo un efecto directo sobre la oferta de bienes y servicios ambientales que inciden sobre el nivel de bienestar de la población colombiana. Sin embargo, este tipo de actividad minera no cuenta con planes de manejo que permitan internalizar, prevenir, mitigar o compensar este tipo de impactos nocivos.

Entre las principales afectaciones se puede mencionar la contaminación de cauces de agua o la deposición de desechos, debido a que los desechos de la actividad minera son arrastrados por las lluvias y terminan tapando las alcantarillas. En esta misma línea, los procesos erosivos generados por la explotación de sulfuro dejan malos olores y acaban con especies animales.

De manera puntual, los procesos erosivos pueden dejar como resultado la creación de zonas inestables y secas que son una fuente de riesgo ante posibles deslizamientos.

En el país los conflictos ambientales se han ido agudizando de manera significativa, según la revista *Semana* (2014) Parte de la explicación de que Colombia tenga tantos de estos conflictos está en la debilidad institucional del sector ambiental. En este mismo sentido, la publicación señala que Colombia es el primer emisor de mercurio de América, según Naciones Unidas. Un reciente estudio, financiado por Usaid, alertó que en 2030 una quinta parte de la Amazonia colombiana desaparecerá y otro estudio del Ideam sostiene que en 30 años el país perderá todos sus nevados.

En este debate ambiental, ciudades como Bogotá no es ajena a los graves deterioros ambientales a causa de la explotación de canteras, grandes empresas como

Cemex y Holcim han tenido una fuerte responsabilidad. Según *Semana* “la explotación de grava y arena de 319 hectáreas está enclavada en el sur de Bogotá, en Tunjuelito, en una zona en la que viven alrededor de dos millones de personas. El agujero es resultado de medio siglo de extracción de materiales para la construcción, que empezó cuando el lugar era tan alejado que los bogotanos iban a hacer paseo de olla y a pescar al río Tunjuelo –que originalmente atravesaba el terreno de la explotación–. Con la urbanización, lo que era una cantera apartada quedó en medio de barrios piratas que se fueron legalizando y de curtiembres, aguas residuales y basuras que convirtieron al río, una vez orgullo de los muiscas, en una serpiente fétida cuyo cauce, desviado por las mineras, se alebresta desde entonces provocando inundaciones feroces.

Para poder sacarle la grava y la arena a la tierra, se ha desviado el cauce del río Tunjuelo tres veces. Una decisión que se tomó en contra de las leyes de la naturaleza, pero no de las del hombre, pues la CAR las autorizó, y le ha salido muy cara a la ciudad: el río, con cada invierno fuerte, se rebelaba contra el cauce artificial impuesto por la minería.

En 2002, cuando en una de esas inundaciones el Tunjuelo cubrió con sus aguas más de seiscientas casas, el Acueducto, para prevenir una tragedia mayor, rompió los jarillones y desvió 25.000 millones de metros cúbicos hacia las cárcavas de las mineras. “Esos huecos que tanto daño le han hecho al río nos salvaron la vida. Si no, Tunjuelito sería hoy recordado como otro Armero”, dice Álvaro Castillo, Presidente de la Junta de Acción Comunal de la época. El problema es que esa decisión de emergencia –que el Acueducto nunca ha reconocido– generó un lío jurídico y ambiental que no se ha resuelto hasta hoy”.

Bajo este escenario, se puede evidenciar que la actividad minera en Bogotá ha dejado múltiples externalidades que van desde un cambio de hábitos y costumbres capitalinas, una afectación al paisaje hasta inundaciones que tienen repercusiones sobre la salud y la economía de los bogotanos.

Otro caso que ilustra la gravedad de la actividad de explotación de minas y canteras tiene lugar en los cerros de la ciudad de Cali, en una denuncia del concejo de la ciudad se afirma que la explotación minera a cielo abierto afecta a más 12 mil familias habitantes del norte de Cali incluida la zona rural de ese sector.

En esta ciudad, la actividad minera ha proliferado de manera exponencial con la creación de minas ilegales, que han traído como consecuencia una afectación al paisaje, causes de agua y brotes de inseguridad. En este aspecto, un estudio de la Universidad de los Andes (2013) afirma que el daño anual del Cerro de la Bandera asciende a los \$151.958.481.341 pesos colombianos de 2013. Por tanto, dicho estudio sugiere que se deben tomar medias para prohibir la actividad minera en los cerros e invertir en la conservación de los mismos.

En este orden de ideas, se hace necesaria una ley que prohíba este tipo de actividades en el perímetro urbano, debido a su alto grado de afectación sobre las personas que se ven directamente influenciadas por proyectos de este tipo.

El uso de explosivos en la minería

El uso de explosivos controlado en zonas urbanas es permitido; por lo tanto, el uso de los mismos, en canteras

cercanas a estas zonas urbanas también lo es. Pero los habitantes de zonas cercanas a minas como “La Colosa” en Cajamarca (Tolima), de “la cantera Munarriz” a 10 kilómetros de la vía al mar entre Barranquilla y Puerto Colombia tienen el mismo problema.

Se expiden licencias para hacer exploración y explotación de las canteras usando explosivos y la fiscalización de las autoridades no es positiva. Los efectos de casas agrietadas por las ondas explosivas, el riesgo para la población infantil y estudiantil de los colegios cercanos a la zona de explotación en Atlántico, por ejemplo, y los daños en la salud por cuenta de la emisión de sustancias tóxicas ya no tienen eco en las autoridades.

Así por ejemplo, suceden cosas como la que ocurrió recientemente en el Atlántico en la que después de la explosión de la cantera Munarriz, por la manipulación de 150 kilos de Anfo, sin el lleno de los requisitos, las autoridades ambientales ordenaron el cierre temporal de la misma, mientras se adelantaban las investigaciones, para determinar las responsabilidades, pero pocos días después, las medidas fueron levantadas por la autoridad ambiental de la zona, (La CRA mediante Resolución número 00541 de 3 de septiembre de 2014), decidió levantar las medidas.

El argumento es que, atendiendo la petición formal del apoderado legal de la cantera Munarriz y una vez revisados los informes técnicos de la Agencia Nacional Minera (ANM) y de los técnicos de la CRA, se levantó la medida preventiva de suspensión de actividades a la cantera Munarriz S.A.S., ajustándose a lo contemplado en el artículo 35 de la Ley 1333 de 2009: “Levantamiento de las medidas preventivas. Las medidas preventivas se levantarán de oficio o a petición de parte, cuando se compruebe que han desaparecido las causas que las originaron”.

Al respecto, resulta pertinente indicar que ambas autoridades, minera y ambiental, concluyeron en relación con la presencia de material explosivo al interior de la cantera que, de las visitas técnicas efectuadas no se evidenció el uso de explosivos como método extractivo, así como tampoco, pudo comprobarse la existencia de más de este material al interior de la cantera, lo que motivó el levantamiento de la medida.

Sin embargo, los habitantes de la zona se siguen quejando por la explotación de la cantera y la afectación que estas generan en su salud además del riesgo que estas tienen para los estudiantes de varios colegios que son vecinos de la cantera.

Por las anteriores consideraciones, creemos necesario regular el tema del uso de explosivos en canteras ubicadas cerca a centros urbanos habitados por más de 500 personas. *Gaceta del Congreso* de la República 257 de 2016. (Villamil, 2016).

Facultad de iniciativa legislativa de los Congresistas de la República

El sistema constitucional y legal colombiano faculta al Congreso de la República para la presentación de proyectos de ley y/o acto legislativo.

A) Aspectos constitucionales.

Los artículos 150, 154, 334, 341 y 359 de la Carta Política se refieren a la competencia del Congreso de la República de interpretar, reformar y derogar las leyes; a la facultad que tienen los miembros de las cámaras

legislativas de presentar proyectos de ley y/o acto legislativo.

B) Aspectos legales.

La Ley 5ª de 1992, Reglamento Interno del Congreso, dispone en su artículo 140 que la iniciativa legislativa puede tener su origen en las cámaras legislativas. En tal sentido, el mandato legal dispone: “Pueden presentar proyectos de ley: 1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas”. (Congreso de la República de Colombia, 1992).

Analizado el marco constitucional y legal de la iniciativa parlamentaria, se llega a la conclusión de que el Proyecto de ley número 035 de 2016 Cámara se encuentra enmarcado dentro del ámbito de la Constitución y la ley. El Congreso de la República no invade órbitas ni competencias de otras Ramas del Poder Público, en especial las que le corresponden al Ejecutivo en cabeza del Gobierno nacional.

Pliego de modificaciones y adiciones

Por ser la presente iniciativa legislativa de importancia para garantizar la protección y preservación de los recursos naturales integrados por el medio ambiente biótico y abiótico y los derechos de las personas en el territorio nacional, se presentan las siguientes modificaciones y adiciones:

1. Articulado:

Se modifica el texto en los artículos 1º, 2º, 3º, 4º y 5º y se crea el artículo 6º, nuevo, a la presente iniciativa legislativa.

1.1. Se modifica la propuesta ordenando y adicionando el artículo 1º.

En el texto del artículo se inicia describiendo lo que se pretende regular y se finaliza con lo que se busca proteger y preservar.

Texto inicial:

Artículo 1º. Objeto. La presente norma tiene por objeto garantizar la protección de los recursos naturales y los derechos de las personas que habitan cerca a áreas de influencia de una cantera o mina en explotación, así como regular el uso de explosivos a fin de evitar los riesgos que se generan por la continua actividad minera cercana a grupos poblacionales.

Texto propuesto:

Artículo 1º. Objeto. Regular el uso de explosivos en los procesos de exploración y explotación minera a cielo abierto y en canteras, en áreas habitadas cerca de las zonas de su influencia, a efectos de proteger y preservar los derechos de las personas y los recursos naturales que integran el ambiente biótico y abiótico.

Justificación:

Durante el proceso de explotación de minas a cielo abierto y canteras, se utilizan explosivos que generan explosiones producidas por tiros de mina de gran cantidad de cartuchos, ocasionando derrumbes de toneladas de roca, provocando nubes de polvo que son arrastradas por los vientos cordilleranos y transformadas en lluvia ácida. Adicionalmente se generan ruidos y vibraciones que ponen en riesgo la salud de las personas, impactan el medio ambiente biótico y abiótico y la infraestructura física (acueductos, alcantarillados, viviendas, edi-

ficaciones, etc.) de las áreas urbanas cercanas a dichas minas y canteras.

Colombia requiere una regulación sobre usos de explosivos que busque mitigar los impactos de la emisión de material particulado, ruido, vibraciones, entre otros, protegiendo y preservando los derechos de las personas que habitan áreas cercanas a la explotación de minas a cielo abierto y canteras y los recursos naturales que integran el ambiente biótico y abiótico.

1.2. Se modifica la propuesta dándoles cobertura a todos los sujetos que integran el artículo 2°, a quienes otorgan licencias y permisos de explotación minera a cielo abierto y canteras, a los que autorizan el uso de explosivos, a los que suministran los explosivos y a quienes los emplean en la actividad minera.

Texto inicial:

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* La presente norma aplica a las autoridades nacionales, regionales y locales que tienen funciones de autoridad ambiental para el otorgamiento de permisos en explotación con explosivos de canteras y minas a cielo abierto. Asimismo, a los particulares que adelantan actividades en minas o canteras.

Texto propuesto:

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* La presente ley aplica en todo el territorio nacional, a la actividad de exploración y explotación minera a cielo abierto y en canteras donde se usan explosivos. Esta debe ser observada por todos los funcionarios competentes para otorgar licencias y permisos, por quienes autorizan el uso y suministran explosivos y por las personas que ejecutan dicha actividad minera.

Justificación:

El texto propuesto vincula al Ministerio de Defensa e Indumil, debido a que las corporaciones autónomas, cuando se trata de la aprobación del método de extracción de minerales mediante el uso de explosivos, están sujetas al visto bueno del Ministerio e Indumil; estos expiden la resolución de aprobación del uso de explosivos. De acuerdo con las disposiciones establecidas en la Ley 498 de 1998 y los Decretos 2346 de 1971 y 2069 de 1984, el objetivo del Ministerio de Defensa e Indumil es desarrollar la política general del Gobierno en materia de importación, fabricación y comercio de armas, municiones, explosivos y elementos complementarios. Asimismo, indica que tiene potestad discrecional sobre la venta de explosivos, teniendo en cuenta la situación de orden público vigente en la zona donde se vaya a usar el material y la conveniencia y seguridad del Estado.

1.3. Se suprime parte del artículo y se crea un nuevo párrafo en el artículo 3°. Se adiciona en el párrafo primero el verbo exploración, se elimina el párrafo segundo y el párrafo 3° se convierte en un párrafo.

Texto inicial:

Artículo 3°. *Uso de explosivos cerca a centros urbanos.* El uso de explosivos a cielo abierto, en la exploración o explotación de minas o canteras que estén ubicadas cerca a centros o áreas urbanas conformadas por 1.000 o más habitantes, será permitido sólo si el centro urbano más cercano se encuentra 10 kilómetros de distancia de la unidad minera.

Las autoridades ambientales que tienen a su cargo otorgar los permisos para el uso de explosivos en canteras ubicadas a centros urbanos deberán tener en cuenta esta norma a la hora de autorizar su uso.

De todas maneras, las autoridades competentes seguirán los protocolos establecidos para otorgar permisos de explotación con explosivos trazados por la reglamentación existente en materia de higiene y seguridad en las labores de minería a cielo abierto.

Parágrafo. Cada año la administración de la mina deberá realizar un análisis sobre el desgaste y la fatiga que tengan las estructuras y edificaciones de los municipios cercanos, a fin de corregir cualquier daño que se les cause a las mismas.

Texto propuesto:

Artículo 3°. *Uso de explosivos cerca a centros urbanos.* El uso de explosivos, en la exploración y explotación minera a cielo abierto o en canteras que estén ubicadas cerca de centros poblados urbanos o rurales conformados por 1.000 o más habitantes, será permitido solo si el centro poblado más cercano se encuentra a cinco (5) kilómetros de distancia del frente de explotación.

Parágrafo 1°. Las autoridades competentes seguirán los protocolos establecidos para otorgar permisos de exploración y explotación con explosivos, trazados por la reglamentación existente en materia de higiene y seguridad en las labores de minería a cielo abierto.

Parágrafo 2°. Cada año, los dueños del título minero o a quienes se le ha otorgado licencia ambiental o permiso para uso de explosivos en la actividad minera a cielo abierto o en canteras deberán realizar un estudio sobre el desgaste y la fatiga que tengan las estructuras y edificaciones de los centros poblados cercanos, para presentarlo a la corporación autónoma regional o la autoridad territorial que haga sus veces, a fin de ser evaluados y que aquellos se obliguen a corregir cualquier daño que se les causen a las mismas.

Justificación:

Al primer párrafo del artículo se adiciona el verbo *exploración* para cubrir uno de los procesos en el cual se puede solicitar la utilización de explosivos. Se elimina el párrafo segundo del artículo, pues se encuentra contemplado en el artículo 2° del presente proyecto de ley y de la Ley 99 de 1993.

El párrafo 4° se convierte en un párrafo 1°, pues su contenido no tiene unidad de materia con crear los límites para la utilización de explosivos.

Y finalmente el párrafo único se convierte en el párrafo 2°.

1.4. Se elimina parte de la redacción del primer y segundo párrafo del artículo cuarto.

Texto inicial:

Artículo 4°. *Sanciones por incumplimiento de esta norma.* Los particulares que infrinjan la presente norma serán sancionados, de acuerdo con la Ley 1333 de 2009 en especial con lo establecido en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 40 de la misma.

Además, deberán cumplir con el mandato del párrafo 2° de la misma ley que establece que la imposición de las sanciones no exime al infractor de ejecutar las obras o acciones ordenadas por la autoridad

ambiental competente ni de restaurar el medio ambiente, los recursos naturales o el paisaje afectados. Estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales y disciplinarias a que hubiere lugar.

Parágrafo. Si la autoridad ambiental encuentra mérito para adelantar una investigación penal contra los infractores deberá remitir las actuaciones adelantadas a la autoridad competente, a fin de que esta establezca si se configura uno de los tipos penales consagrados en la Ley 1453 de 2011.

Texto propuesto:

Artículo 4°. Sanciones por incumplimiento de esta norma. Los particulares que infrinjan la presente ley serán sancionados, de acuerdo con lo estipulado en la Ley 1333 de 2009 o la que haga sus veces. Las sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales y disciplinarias a que hubiere lugar.

Parágrafo 1°. Si la autoridad ambiental encuentra mérito para adelantar una investigación penal contra los infractores deberá remitir las actuaciones adelantadas a la autoridad competente, a fin de que esta establezca si se configura uno de los tipos penales consagrados en la Ley 1453 de 2011 o la que haga sus veces.

Justificación:

El artículo 4° remite a la Ley 1333 de 2009 y dicha ley continua vigente en su integralidad. Mencionar sus artículos y parágrafos es redundante.

1.5. Se modifica el artículo 5° en lo referente al título (“las autoridades ambientales) y se reemplaza por “los funcionarios competentes”.

Texto inicial:

Artículo 5°. Responsabilidad de las autoridades ambientales. Las autoridades ambientales están en la obligación de hacer cumplir la presente ley y el desconocimiento de la misma por parte de los funcionarios se considerará falta gravísima y la sanción irá desde destitución e inhabilidad general hasta la suspensión en el ejercicio del cargo de acuerdo con las sanciones consagradas en el artículo 44 de la Ley 734 de 2002.

Texto propuesto:

Artículo 5°. Responsabilidad de funcionarios competentes. Aquellos funcionarios que incumplan lo dispuesto en la presente ley y en los reglamentos serán sancionados disciplinariamente y su conducta será entendida como gravísima, al tenor de lo establecido en la Ley 734 de 2002 o la que haga sus veces.

Justificación:

Amplía la cobertura para cumplir y hacer cumplir la ley, al involucrar a todos los funcionarios de la Rama Ejecutiva. No solo a las autoridades ambientales.

1.6. Se incorpora un artículo nuevo que permita el decomiso de los elementos explosivos.

Artículo 6°. Decomiso. El incumplimiento de los preceptos que trata la presente ley y de las que establezcan los reglamentos dará lugar al decomiso respectivo del material explosivo *in situ*. Este procedimiento se efectuará de conformidad con las medidas previstas en los reglamentos expedidos por el Ministerio de Minas y Energía, sin perjuicio de las demás sanciones que establezcan los reglamentos.

Justificación:

Se requiere el decomiso de explosivos como medida preventiva para evitar su uso y los riesgos que puedan ocasionar.

1.7. El artículo 6° del proyecto de ley pasa hacer el séptimo de la propuesta de modificación.

Texto inicial:

Artículo 6°. Vigencia. La presente norma rige a partir de su sanción y promulgación.

Texto propuesto:

Artículo 7°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación.

PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 035 DE 2016 CÁMARA

por la cual se reglamenta el uso de explosivos para la explotación de minas a cielo abierto y canteras cercanas a poblaciones de más de 1.000 habitantes.

Articulado:

Los artículos: 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6° y 7° de la presente iniciativa legislativa quedarán así:

Artículo 1°. Objeto. Regular el uso de explosivos en los procesos de exploración y explotación minera a cielo abierto y en canteras, en áreas habitadas cerca de las zonas de su influencia, a efectos de proteger y preservar los derechos de las personas y los recursos naturales que integran el ambiente biótico y abiótico.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. La presente ley aplica en todo el territorio nacional a la actividad de exploración y explotación minera a cielo abierto y en canteras donde se usan explosivos. Esta debe ser observada por todos los funcionarios competentes para otorgar licencias y permisos, por quienes autorizan el uso y suministran explosivos y por las personas que ejecutan dicha actividad minera.

Artículo 3°. Uso de explosivos cerca a centros urbanos. El uso de explosivos, en la exploración y explotación minera a cielo abierto o en canteras que estén ubicadas cerca de centros poblados urbanos o rurales conformados por 1.000 o más habitantes, será permitido solo si el centro poblado más cercano se encuentra a cinco (5) kilómetros de distancia del frente de explotación.

Parágrafo 1°. Las autoridades competentes seguirán los protocolos establecidos para otorgar permisos de exploración y explotación con explosivos, trazados por la reglamentación existente en materia de higiene y seguridad en las labores de minería a cielo abierto.

Parágrafo 2°. Cada año, los dueños del título minero o a quienes se le han otorgado licencia ambiental o permiso para uso de explosivos en la actividad minera a cielo abierto o en canteras, deberán realizar un estudio sobre el desgaste y la fatiga que tengan las estructuras y edificaciones de los centros poblados cercanos, para presentarlo, a la corporación autónoma regional o la autoridad territorial, que haga sus veces a fin de ser evaluados y que aquellos se obliguen a corregir cualquier daño que se les cause a las mismas.

Artículo 4°. Sanciones por incumplimiento de esta norma. Los particulares que infrinjan la presente ley serán sancionados de acuerdo con lo estipulado en la Ley 1333 de 2009 o la que haga sus veces. Las sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales y disciplinarias a que hubiere lugar.

Parágrafo 1°. Si la autoridad ambiental encuentra mérito para adelantar una investigación penal contra los infractores, deberá remitir las actuaciones adelantadas a la autoridad competente, a fin de que esta establezca si se configura uno de los tipos penales consagrados en la Ley 1453 de 2011 o la que haga sus veces.

Artículo 5°. Responsabilidad de funcionarios competentes. Aquellos funcionarios que incumplan lo dispuesto en la presente ley y en los reglamentos serán sancionados disciplinariamente y su conducta será entendida como gravísima, al tenor de lo establecido en la Ley 734 de 2002 o la que haga sus veces.

Artículo 6°. Decomiso. El incumplimiento de los preceptos que trata la presente ley y de las que establezcan los reglamentos dará lugar al decomiso respectivo del material explosivo *in situ*. Este procedimiento se efectuará de conformidad con las medidas previstas en los reglamentos expedidos por el Ministerio de Minas y Energía, sin perjuicio de las demás sanciones que establezcan los reglamentos.

Artículo 7°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación.

Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones plasmadas en la presente ponencia y de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Política de Colombia y la ley, presentamos ponencia favorable y, en consecuencia, solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de ley número 035 de 2016 Cámara, por la cual se reglamenta el uso de explosivos para la explotación de minas a cielo abierto y canteras cercanas a poblaciones de más de 1.000 habitantes.

Cordialmente,



FRANKLIN LOZANO DE LA OSSA

Representante a la Cámara

Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 035 DE 2016 CÁMARA

por la cual se reglamenta el uso de explosivos para la explotación de minas a cielo abierto y canteras cercanas a poblaciones de más de 1.000 habitantes.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. Regular el uso de explosivos en los procesos de exploración y explotación minera a cielo abierto y en canteras, en áreas habitadas cerca

de las zonas de su influencia, a efectos de proteger y preservar los derechos de las personas y los recursos naturales que integran el ambiente biótico y abiótico.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. La presente ley aplica en todo el territorio nacional, a la actividad de exploración y explotación minera a cielo abierto y en canteras donde se usan explosivos. Esta debe ser observada por todos los funcionarios competentes para otorgar licencias y permisos, por quienes autorizan el uso y suministran explosivos y por las personas que ejecutan dicha actividad minera.

Artículo 3°. Uso de explosivos cerca a centros urbanos. El uso de explosivos, en la exploración y explotación minera a cielo abierto o en canteras que estén ubicadas cerca de centros poblados urbanos o rurales conformados por 1.000 o más habitantes, será permitido solo si el centro poblado más cercano se encuentra a cinco (5) kilómetros de distancia del frente de explotación.

Parágrafo 1°. Las autoridades competentes seguirán los protocolos establecidos para otorgar permisos de exploración y explotación con explosivos, trazados por la reglamentación existente en materia de higiene y seguridad en las labores de minería a cielo abierto.

Parágrafo 2°. Cada año, los dueños del título minero o a quienes se le han otorgado licencia ambiental o permiso para uso de explosivos en la actividad minera a cielo abierto o en canteras deberán realizar un estudio sobre el desgaste y la fatiga que tengan las estructuras y edificaciones de los centros poblados cercanos, para presentarlo, a la corporación autónoma regional o la autoridad territorial, que haga sus veces a fin de ser evaluados y que aquellos se obliguen a corregir cualquier daño que se les cause a las mismas.

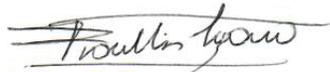
Artículo 4°. Sanciones por incumplimiento de esta norma. Los particulares que infrinjan la presente ley serán sancionados, de acuerdo con lo estipulado en la Ley 1333 de 2009 o la que haga sus veces. Las sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales y disciplinarias a que hubiere lugar.

Parágrafo 1°. Si la autoridad ambiental encuentra mérito para adelantar una investigación penal contra los infractores deberá remitir las actuaciones adelantadas a la autoridad competente, a fin de que esta establezca si se configura uno de los tipos penales consagrados en la Ley 1453 de 2011 o la que haga sus veces.

Artículo 5°. Responsabilidad de funcionarios competentes. Aquellos funcionarios que incumplan lo dispuesto en la presente ley y en los reglamentos serán sancionados disciplinariamente y su conducta será entendida como gravísima, al tenor de lo establecido en la Ley 734 de 2002 o la que haga sus veces.

Artículo 6°. Decomiso. El incumplimiento de los preceptos que trata la presente ley y de las que establezcan los reglamentos dará lugar al decomiso respectivo del material explosivo *in situ*. Este procedimiento se efectuará de conformidad con las medidas previstas en los reglamentos expedidos por el Ministerio de Minas y Energía, sin perjuicio de las demás sanciones que establezcan los reglamentos.

Artículo 7º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación.



FRANKLIN LOZANO DE LA OSSA

Representante a la Cámara

Ponente

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 123 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se interpreta con autoridad la Ley 1620 de 2013, se modifican algunos de sus apartes y se establece el 10 de agosto como el Día Nacional de la Libertad para Educar.

Bogotá, D. C., 30 de mayo de 2017

Doctor

IVÁN DARÍO AGUDELO ZAPATA

Presidente

Comisión Sexta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad.

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 123 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se interpreta con autoridad la Ley 1620 de 2013, se modifican algunos de sus apartes y se establece el 10 de agosto como el Día Nacional de la Libertad para Educar.*

Respetado señor Presidente:

Conforme lo ordena el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992 y a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión, me permito rendir ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 123 de 2016, *por medio de la cual se interpreta con autoridad la Ley 1620 de 2013, se modifican algunos de sus apartes y se establece el 10 de agosto como el Día Nacional de la Libertad para Educar,* con base en las siguientes consideraciones.

1. Antecedentes

La teleología del presente proyecto de ley es concentrar en los padres de familia la decisión sobre qué y cómo educar sexualmente a los menores. Frente a lo cual, es necesario iniciar demostrando que ya existe una doctrina constitucional asentada sobre el tema, desde los primeros pronunciamientos de nuestra Corte Constitucional. Dicha doctrina está basada en el principio de corresponsabilidad frente a la educación de los menores. Dicho principio, considero, es el punto axial sobre el cual se debe concentrar la evaluación del proyecto.

El principio de corresponsabilidad está consagrado explícitamente en el artículo 67 constitucional: *“El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación...”*. Sobre la responsabilidad de los padres de familia, en materia de educación sexual, cabe recordar lo señalado por la Corte en Sentencia T-440 de 1992:

“Educación sexual en los colegios

“4. Constitucionalmente, la educación sexual es un asunto que incumbe de manera primaria a los padres. Existen buenas razones para asignar la responsabilidad de la educación sexual a la pareja. Por su propia naturaleza, la instrucción sexual se lleva a cabo desde el nacimiento en la atmósfera protegida de la familia. No obstante lo anterior, es necesario evaluar si al Estado le está permitido participar en la educación sexual y, en caso afirmativo, establecer en qué grado puede hacerlo. La facultad estatal de regular y ejercer la inspección y vigilancia de la educación incorpora el poder de planear y dirigir el sistema educativo con miras a lograr la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos (C. P. artículo 67 inciso 5º). La formación integral de los educandos justifica que los colegios participen en la educación sexual del niño.

“La educación no es meramente el proceso de impartir conocimientos. Por el contrario, ella incluye la necesidad de hacer del niño un miembro responsable de la sociedad. Aunque lo ideal es que la educación sexual se imparta en el seno de la familia, por la cercanía y el despliegue natural de los roles paternos, los colegios están en la obligación de participar en ello, no solo para suplir la omisión irresponsable de aquéllos en el tratamiento del tema, sino porque el comportamiento sexual es parte esencial de la conducta humana general, del cual depende el armonioso desarrollo de la personalidad y, por esta vía, la convivencia pacífica y feliz de la sociedad”.

Lo anterior se debe contemplar a la luz de las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado colombiano al firmar y ratificar tratados de derechos humanos, tanto en el sistema universal como en el regional. Sobre el particular es relevante no obviar la condena a Chile en el caso Atala Riffo y niñas (2012) por el hecho de los jueces nacionales al fallar regresivamente frente al derecho a la igualdad material de personas con diversa orientación sexual. Por las razones que posteriormente se detallan, no se puede decidir sobre este tema desconociendo su desarrollo en el derecho internacional pues ello conllevaría a comprometer la responsabilidad del Estado.

2. Intervenciones

Se adelantó una audiencia pública en el recinto de la Comisión Sexta el día 1º de diciembre del año 2016.

El informe de ponencia negativo que se expone a continuación encuentra respaldo en los conceptos presentados por las máximas autoridades administrativas nacionales encargadas de definir y ejecutar las políticas públicas de educación y en especial, de la educación impartida a los niños, niñas y adolescentes, al ser estos los sujetos de derechos prevalentes a los cuales está dirigido el proyecto de ley en estudio.

2.1. Concepto presentado por el Ministerio de Educación

La Ministra de Educación, en representación de su cartera, dio concepto negativo al proyecto de ley, con base en tres (3) argumentos:

i) De raigambre constitucional: Al considerar que el presente proyecto no cumple con los requisitos para ser una ley interpretativa. Dichos requisitos han sido definidos por la Corte Constitucional en jurisprudencia reiterada;

ii) Inexistencia de motivos: Según la exposición de motivos presentada, el trámite del proyecto de ley se fundamenta en la necesidad de albergar claridad de la Ley 1620 de 2013. En dicha motivación no se tiene en cuenta que existe un marco normativo “claro y suficiente” que determina el alcance de los padres de familia, la sociedad y el Estado, en desarrollo del principio de corresponsabilidad, en la educación de los niños, niñas y adolescentes;

iii) Inadecuada integración normativa del objeto a interpretar: La Ley 1620 de 2013 debe ser interpretada en conjunto con leyes y decretos con identidad de materia. Por ejemplo, la Ley 115 de 1994, Ley General de Educación, y el Decreto número 1075 de 2015, Único reglamentario del Sector de Educación. El presente proyecto de ley no lo hace.

2.2. Concepto presentado por el Instituto Colombiano del Bienestar Familiar (ICBF)

La Subdirectora General, en representación de la entidad, dio concepto negativo al proyecto de ley, justificado en los siguientes argumentos:

i) Inexistencia de motivos: En el mismo sentido del Ministerio de educación, el ICBF llega a la conclusión de que: “... la Ley 1620 de 2013 en su articulado original no privilegia una concepción estatal de la sexualidad, sino que señala unos parámetros en que se basa la educación sexual con enfoque de derechos”. Luego, no es de recibo el motivo expuesto para dar trámite al presente proyecto de ley, toda vez que no es cierto que exista confusión sobre el concepto de sexualidad, ni que en el estado actual, se imponga por parte del Estado una acepción parcializada de este;

ii) Desconocimiento del principio de interés superior de los niños, niñas y adolescentes: En el texto del proyecto de ley se le reconoce una potestad exclusiva a los padres, como “máxima autoridad”, en la toma de decisión sobre la formación moral y religiosa de sus hijos, lo cual vulnera el bloque de constitucionalidad, en específico, la Declaración Universal de los Derechos del Niño y el precedente de la Corte Constitucional en la materia;

iii) Restricción injustificada del derecho al libre desarrollo de la personalidad, al desarrollo integral, los derechos sexuales y reproductivos de los niños, niñas y adolescentes: Con la definición de conceptos, como “sexualidad”, “identidad sexual”, “género”, entre otros, este proyecto de ley “...desconoce la importancia de la sexualidad como una de las facetas constitutivas de la identidad general de los seres humanos y desconociendo que su libre ejercicio es un derecho humano reconocido nacional e internacionalmente”;

iiii) Quebrantamiento del principio de corresponsabilidad en la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes: El texto del proyecto quebranta dicho principio al someter las funciones de todas las entidades estatales al “...enfoque que los padres de familia elijan para la educación sexual de sus propios hijos, como máxima autoridad administrativa para dichos temas”;

v) Desconocimiento de la reserva de ley estatutaria: El objeto del presente proyecto de ley debe tramitarse por ley estatutaria, según el artículo 152 de la Constitución y de los artículos 204 y 207 de la Ley 5ª de 1992, al tratarse de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes.

3. Consideraciones

Se encontró que el proyecto de ley no está conforme a las reglas tanto de carácter formal, relativas al tipo de ley procedente; como de carácter sustancial, en relación con las normas de jerarquía superior que se deben acatar so pena de ser declarada inexequible en un posterior examen de constitucionalidad. Lo anterior se explica en los siguientes términos:

3.1. De carácter formal

3.1.1. Desconocimiento de los límites de una ley interpretativa

La exposición de motivos consigna:

“...que en el país, en forma reciente, se han desatado unos serios desacuerdos en torno a la forma como se ha venido aplicando la Ley 1620 de 2013, y en concreto, los cuales ha derivado en una multitudinaria manifestación de los padres de familia, y de las comunidades educativas, que tuvo lugar el 10 de agosto del 2016, en la que reclamaron la vulneración de sus derechos, en especial, por cuanto consideraron que la Rama Ejecutiva del Poder Público, estaba efectuando una aplicación indebida de la Ley 1620 de 2013, que derivó en un constreñimiento a las instituciones educativas para que acogiesen una única postura de la sexualidad humana, en la cual, el componente biológico de la misma resultaba indiferente o independiente de la construcción de la propia identidad u orientación sexual, se hace imperiosa la intervención del Congreso de la República, para solventar las oscuridades hermenéuticas en la aplicación de la ley, así como para crear herramientas efectivas y concretas para que los padres de familia y las comunidades educativas puedan ejercer libremente los derechos constitucionales que les asisten, ya sea en torno a la formación moral y religiosa de los propios hijos, o en torno a la libre asociación”.

Con dicho argumento el proyecto de ley *sub examine* pretende su justificación y alcance para:

“Aclarar el sentido oscuro de ciertos apartes transversales de toda la ley, que pudieren ser entendidos equívocamente para su aplicación, concretándose así en una interpretación con autoridad de la Ley 1620 de 2013. En especial la presente ley pretende aclarar que la voluntad del Congreso con la Ley 1620 de 2013, no fue la de adscribir al sistema educativo colombiano a una única comprensión de la sexualidad humana, ni mucho menos a una visión según la cual la realidad biológica resulte independiente o indiferente para la construcción de la propia sexualidad o identidad”.

Con base en ello, una parte del proyecto de ley, el título primero, se presenta como una ley interpretativa, lo que hace imperioso, antes de iniciar el debate legislativo, verificar el cumplimiento de los requisitos constitucionales para la expedición de leyes interpretativas so pena de su declaratoria de inconstitucionalidad.

La Corte Constitucional ha establecido en línea jurisprudencial los requisitos de una ley interpretativa, tal y como lo reitera en la Sentencia C-076 de 2007, precisándonos que la interpretación auténtica realizada por el propio legislador i) “no requiere ser motivada, pues tiene su origen en un acto eminentemente político”; ii) “no pueden introducir nuevos mandatos o prohibiciones, ni realizar reformas, modificaciones o adiciones; por cuanto la ley interpretada junto con la ley interpretativa

integran a partir de la vigencia de la primera un mismo cuerpo jurídico”.

Bajo las señaladas pautas establecidas por el máximo juez constitucional, se tiene que el proyecto de ley objeto de estudio, desconoce que los conceptos de la Ley 1620 de 2013 que pretende interpretar están desarrollados en la Constitución Política, en el bloque de constitucionalidad, en las Leyes 115 de 1994 y 1098 de 2006, la jurisprudencia constitucional, las disposiciones del Consejo Nacional de Política Social junto con otras normas relacionadas a la violencia escolar, violencia de género, prevención del embarazo adolescente y discriminación, dicha circunstancia permite aseverar que no es cierto lo manifestado en la exposición de motivos del presente proyecto de ley.

Estudiado de manera objetiva el articulado de la Ley 1620 de 2013, se advierte que no existe una concepción estatal de la sexualidad o “una visión según la cual la realidad biológica resulte independiente o indiferente para la construcción de la propia sexualidad o identidad”, como se afirma en la exposición de motivos del presente proyecto de ley, por el contrario, en él se establecen unos parámetros para la educación sexual con enfoque de derechos, honrando el principio del interés superior de los niños y niñas establecido en el artículo 44 de nuestra Carta Política: “*los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás*”. Contrario a lo alegado en el proyecto de ley, la participación de los padres en la formación de los hijos en la etapa escolar está garantizada en los manuales de convivencia que deben ser conocidos y aceptados al momento de optar por una u otro plantel educativo.

No obstante, en las definiciones que se proponen establecer, Título 1 del proyecto de ley, artículos 1-3, sí se adopta una postura frente a la sexualidad humana, al reiterarse en todos los conceptos propuestos, que solo se entenderá legítima la forma de entender la sexualidad humana o la identidad sexual o de género, aquella acogida por los planteles educativos; frente a ello, los padres de familia tendrán total libertad de elegir el plantel educativo y con ello se entenderá que acogen la postura del plantel frente a la educación sexual, desconociéndose en todo momento la opinión del niño, niña y adolescente, así como el deber que tiene el Estado de guiar por medio de una política pública la educación sexual de esta población que está revestida de una especial protección. Con ello, resulta claro que se está sustituyendo el principio de corresponsabilidad frente a la garantía de los derechos de los niños y niñas, previsto en el artículo 44 de la Constitución, segundo inciso: “*La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores*”.

Por lo anterior, el proyecto de ley *sub examine* desconoce los límites de una ley interpretativa, pues no se limita a dilucidar el concepto o acepción de los términos; por el contrario, al definirlos, está sustituyendo un elemento esencial en la garantía de los derechos fundamentales de los niños (artículo 44 constitucional), como lo es el principio de corresponsabilidad. De allí que se concluya que las definiciones propuestas derivan materialmente en la creación de nuevas disposiciones que rompen o vulneran el espíritu de la ley interpreta-

da, desconociendo los temas de derechos humanos relacionados con la sexualidad, reproducción y métodos anticonceptivos que son parte del conjunto de derechos humanos tal y como lo ha venido exponiendo la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos de mayor importancia en tratándose de niños y niñas.

3.1.2. La reserva de ley estatutaria

No obstante, la Ley 1620 de 2013, “*por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar*”, NO es una ley estatutaria; se considera, adhiriendo en este punto al concepto presentado por el ICBF, que todo proyecto de ley que tenga como objeto definir los alcances y la manera como aplicar los derechos fundamentales de los niños debe tener reserva de ley estatutaria, con base en el literal a) del artículo 152 de la Constitución Política, en el cual se establece que deben regularse por ley estatutaria: a) *Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección*.

Al respecto, la Corte Constitucional ha puntualizado que:

... los criterios determinantes para establecer la aplicabilidad de la reserva de ley estatutaria en materia de derechos y deberes fundamentales son que: (i) efectivamente se trate de derechos y deberes de carácter fundamental; (ii) el objeto directo de la regulación sea el desarrollo del régimen de derechos fundamentales o el derecho; (iii) la normativa pretenda regular de manera integral, estructural y completa un derecho fundamental; (iv) verse sobre el núcleo esencial y los principios básicos del derecho o deber, es decir, que regule los aspectos inherentes al ejercicio del derecho; y (v) se refiera a la afectación o el desarrollo de los elementos estructurales del derecho, esto es, que consagre límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten la estructura general y los principios del derecho.

Lo anterior, dado que el objeto del proyecto de ley es regular lo concerniente a la educación sexual de los niños, niñas y adolescentes, lo que repercute en sus derechos fundamentales tanto en el derecho a la educación, como en la integridad del menor, su dignidad humana, igualdad material, libre desarrollo de la personalidad, acceso a la información, entre otros, como lo ha reconocido en reiteradas oportunidades la Corte Constitucional:

“La educación no es meramente el proceso de impartir conocimientos. Por el contrario, ella incluye la necesidad de hacer del niño un miembro responsable de la sociedad. Aunque lo ideal es que la educación sexual se imparta en el seno de la familia, por la cercanía y el despliegue natural de los roles paternos, los colegios están en la obligación de participar en ello, no solo para suplir la omisión irresponsable de aquellos en el tratamiento del tema, sino porque el comportamiento sexual es parte esencial de la conducta humana general, del cual depende el armonioso desarrollo de la personalidad y, por esta vía, la convivencia pacífica y feliz de la sociedad”.

En la misma sentencia:

“La función de la educación sexual no es la de alinear al individuo con un cúmulo de creencias sobre la sexualidad, sino la de proveer elementos objetivos para contribuir a su reflexión y a una más clara, racional y natural asunción de su corporeidad y subjetividad. Se estimula de esta manera que las elecciones y actitudes que se adopten –en un campo que pertenece por definición a la intimidad y al libre desarrollo de la personalidad– sean conscientes y responsables”.

La Sentencia T-220 de 2004, al estudiar el caso de una estudiante que había sido afectada por los comentarios de una docente sobre su comportamiento, la Corte concluyó que existe una relación innegable entre el ámbito de protección del derecho fundamental a la educación y los elementos de la política pública en materia de educación sexual, y consideró que desde la perspectiva del derecho de los educandos, la política en la materia debe incorporar un programa de educación sexual que satisfaga ciertos requisitos básicos, prefigurados por la Constitución, según los cuales:

(i) debe impartirse en los establecimientos de educación básica tanto públicos y privados, de tal forma que los educandos puedan tener acceso a ella como un “bien de la cultura” (artículo 67 C. N.);

(ii) sus contenidos deben estar orientados por los principios de autonomía del educando (artículo 16 C. N.) y respeto por sus demás derechos fundamentales, en especial por los derechos a la dignidad (artículo 1º C. N.) a la intimidad (artículo 15 C. N.) y a la libertad de conciencia (artículo 18 C. N.) del educando;

(iii) tales contenidos deben ser suficientes, en el sentido de que permitan al estudiante el desarrollo de sus diversas competencias, de relación interpersonal y convivencia (artículos 2º, 4º, 95 C. N.), de respeto a las diferencias y a los derechos de los demás (artículos 1º, 4º, 7º, 13, 16 y 95 C. N.), de conocimientos en salud sexual y reproductiva, en especial lo relacionado con las enfermedades de transmisión sexual (artículo 49 inciso 5º C. N.), de concientización acerca de la paternidad y maternidad responsable, como derecho y como deber (artículo 42 inciso 4º y 5º C. N.), entre muchos otros; y por último;

(iiii) que la forma en que se imparta debe estar orientada por herramientas pedagógicas especiales, que garanticen el respeto de los derechos y la formación integral de los educandos, lo que implica, obviamente, la necesidad de garantizar la idoneidad de los docentes mediante procesos de selección y de capacitación especiales.

3.2. De carácter sustancial

3.2.1. Desconocimiento del bloque de constitucionalidad

El bloque de constitucionalidad acogido por nuestro ordenamiento jurídico (artículo 93 constitucional), limita nuestra competencia como legislador para modificar normas que tienen raigambre constitucional. No se puede modificar una norma con valor constitucional (artículo 4º constitucional) a través de una ley.

Bajo esta premisa, se tiene que el presente proyecto de ley propone la consagración de reglas y definiciones que colisionan con el contenido normativo del bloque de constitucionalidad, lo cual nos conduce ineludiblemente a desestimarlos so pena de su posterior declaración de inconstitucionalidad.

El derecho a la educación sexual de los niños está desarrollado tanto por instrumentos jurídicos en el sistema universal de derechos humanos, es el caso del desarrollo a través de Observaciones generales (son los instrumentos a través de los cuales se interpretan con autoridad los tratados y convenciones) de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN); como en el sistema interamericano de derechos humanos, en el cual resulta importante resaltar una de sus sentencias hitos sobre el tema de la discriminación por razones de orientación sexual, el caso Atala Riffo y niñas vs. Chile de 2012.

Desde el sistema universal, sobre el particular, cabe resaltar que en el 2003 el Comité sobre los Derechos del Niño (CRC, por sus siglas en inglés) emitió la Observación General N° 3 sobre el VIH/Sida y los derechos del niño, donde podemos encontrar en el arábigo 11, lo siguiente: “La obligación del Estado de hacer efectivo el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo también pone de manifiesto la necesidad de que se preste una atención especial a las cuestiones. Esto mediante el tercer Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, que entró en vigor el 14 de abril de 2014. Instituto de Investigación y Capacitación de Derechos Humanos relacionadas con la sexualidad, así como a los tipos de comportamiento y estilos de vida de los niños, aun cuando no sean conformes con lo que la sociedad considera aceptable según las normas culturales imperantes en un determinado grupo de edad [...] Los programas de prevención realmente eficaces son los que tienen en cuenta la realidad de la vida de los adolescentes y al mismo tiempo tratan la cuestión de la sexualidad velando porque tengan acceso en pie de igualdad a la información, la preparación para la vida activa y las medidas preventivas adecuadas” y sobre el 16. “Se recuerda a los Estados Partes que el niño requiere, para estar protegido de la infección por el VIH, una información pertinente, adecuada y oportuna en la que se tengan en cuenta las diferencias de nivel de comprensión y que se ajuste bien a su edad y capacidad, y le permita abordar de manera positiva y responsable su sexualidad. El Comité quiere destacar que para que la prevención del VIH/Sida sea efectiva los Estados están obligados a abstenerse de censurar, ocultar o tergiversar deliberadamente las informaciones relacionadas con la salud, incluidas la educación y la información sobre la sexualidad, y que, en cumplimiento de su obligación de garantizar el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo del niño (artículo 6º), deben velar porque el niño tenga la posibilidad de adquirir conocimientos y aptitudes que le protejan a él y a otros desde el momento en que empiece a manifestarse su sexualidad”.

De lo anterior se colige que el derecho a la educación sexual cobra relevancia como medio para hacer efectivo otros derechos como lo son el de libre desarrollo de la personalidad, la salud e integridad y, la igualdad material de los menores. Así las cosas, por el criterio de conexidad se reconocen el valor de fundamental y la prevalencia del derecho a la educación sexual.

Además de lo consagrado en los instrumentos de derecho internacional sobre derechos humanos, ratificados por el Estado colombiano y por ende parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto; es menester tener en cuenta el precedente constitucional sobre la materia que conforma el bloque de constitucio-

nalidad en sentido lato, esto es, el parámetro de constitucionalidad frente al cual se juzgará la exequibilidad del proyecto de ley en el caso de su revisión por la Corte Constitucional.

Sobre este punto, baste con presentar la disonancia entre uno de los conceptos, crucial por demás, que pretende establecer el proyecto de ley frente a lo dicho por la Corte Constitucional:

PROYECTO DE LEY:

CORTE CONSTITUCIONAL:

Género, orientación o identidad sexual:

Género: El concepto género es una creación expresiones género, orientación sexual osocial se contrasta con el identidad de género, debe entenderse que lotérmino “sexo”, que se refiere más bien, a las hace de manera descriptiva, para señalar diferencias biológicas entre hombres y algunas realidades sobre las preferencias mujeres, en este sentido, resulta erróneo sexuales humanas, pero no lo hace para identificar o asimilar la palabra género con adscribirse a una forma única de entender lasexo. El género es una noción explicativa de sexualidad humana, ni para adoptar comolas relaciones entre los seres humanos más postura oficial del sistema educativo amplia, mientras que la segunda categoría, da aquellos postulados según los cuales lacuenta exclusivamente a las diferencias dimensión sexuada biológica esbiológicas y fisiológicas entre mujeres y independiente o indiferente para lahombres. Asimismo, género no es igual a construcción de la propia sexualidad, de las “mujer” o a “hombre”, pues engloba también preferencias sexuales, o de la identidadlos roles socio-culturales que se asignan a sexual. Por tal razón, de dicha expresión, ocada uno de los sexos en la sociedad por el de términos análogos, o de la Ley 1620 dehecho de nacer con atributos femeninos o 2013 no se deriva una obligación para losmasculinos.

planteles educativos de adscribirse a una única forma de entender la sexualidad humana o el rol que juegue la configuración

3.2.2. Sustitución del principio de corresponsabilidad por un principio de complementariedad

Los padres no pueden disponer libremente y de manera absoluta sobre cómo educan a sus hijos. Desde sus primeras sentencias, la Corte Constitucional ha limitado el ejercicio de la patria potestad al reconocimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que revisten de supremacía y prevalencia en su aplicación.

El principio de corresponsabilidad se encuentra consagrado en el Ordenamiento Jurídico colombiano en las siguientes disposiciones:

En el texto constitucional: Artículo 44 de la Constitución, segundo inciso: “*La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores*”.

En textos legales:

Artículo 5° de Ley 1620 de 2013. 2. *Corresponsabilidad. La familia, los establecimientos educativos, la sociedad y el Estado son corresponsables de la forma-*

ción ciudadana, la promoción de la convivencia escolar, la educación para el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de los niños, niñas y adolescentes desde sus respectivos ámbitos de acción, en torno a los objetivos del Sistema y de conformidad con lo consagrado en el artículo 44 de la Constitución Política y el Código de Infancia y la Adolescencia.

Ley 1098 de 2010. Código de la Infancia y la adolescencia. Artículo 10. *Corresponsabilidad. Para los efectos de este código, se entiende por corresponsabilidad, la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. La familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en su atención, cuidado y protección.*

La corresponsabilidad y la concurrencia aplican en la relación que se establece entre todos los sectores e instituciones del Estado.

No obstante lo anterior, instituciones públicas o privadas obligadas a la prestación de servicios sociales, no podrán invocar el principio de la corresponsabilidad para negar la atención que demande la satisfacción de derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes.

3.2.3. Desconocimiento del precedente constitucional fijado por la sentencia hito estructural T-478 de 2015, caso Sergio Urrego.

En concreto el presente proyecto de ley va en contravía de la política pública que delineó la Corte Constitucional, al dar las siguientes órdenes:

Tercero. *ORDENAR al Ministerio de Educación Nacional[173] que, en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la notificación de la presente sentencia, implemente acciones tendientes a la creación definitiva del Sistema Nacional de Convivencia Escolar de acuerdo a lo señalado por la Ley 1620 de 2013 y el Decreto 1965 de 2015.*

Particularmente, se ordena que en el plazo señalado, se adopten las siguientes medidas: i) conformar, si no lo ha hecho aún, el Comité Nacional de Convivencia Escolar y verificar, en el mismo plazo, que todos los comités municipales, distritales y departamentales de convivencia escolar estén funcionando plenamente; ii) implementar, si no lo ha hecho aún, al programa para el desarrollo de competencias ciudadanas, la educación para el ejercicio de los derechos humanos –en particular el derecho a la identidad sexual– e incorporarlos de manera expresa en los proyectos educativos institucionales de todos los colegios del país; iii) desarrollar y poner en práctica el Sistema de Información Unificado de Convivencia Escolar, garantizando el respeto por la intimidad y confidencialidad de las personas involucradas; y iv) establecer la Ruta de Atención Integral para la Convivencia Escolar, junto a sus Protocolos.

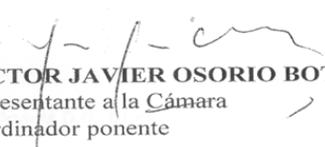
Cuarto. *ORDENAR al Ministerio de Educación Nacional que, en un plazo máximo de un (1) año contado a partir de la notificación de la presente sentencia, implemente acciones tendientes a la creación definitiva del Sistema Nacional de Convivencia Escolar de acuerdo a lo señalado por la Ley 1620 de 2013 y el Decreto 1965 de 2015. Particularmente, se ordena que en el plazo señalado, se adopten las siguientes medidas: i) una revisión extensiva e integral de todos los Manuales de Convivencia en el país para determinar que los*

mismos sean respetuosos de la orientación sexual y la identidad de género de los estudiantes y para que incorporen nuevas formas y alternativas para incentivar y fortalecer la convivencia escolar y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de los estudiantes, que permitan aprender del error, respetar la diversidad y dirimir los conflictos de manera pacífica, así como que contribuyan a dar posibles soluciones a situaciones y conductas internas que atenten contra el ejercicio de sus derechos; y ii) ordenar y verificar que en todos los establecimientos de educación preescolar, básica y media estén constituidos los comités escolares de convivencia.

4. Proposición

En mérito de las anteriores consideraciones de tipo constitucional y legal, como ponentes, nos permitimos proponer a los miembros de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, el archivo del Proyecto de ley número 123, por medio de la cual se interpreta con autoridad la Ley 1620 de 2013, se modifican algunos de sus apartes y se establece el 10 de agosto como el Día Nacional de la Libertad para Educar.

Cordialmente,


HÉCTOR JAVIER OSORIO BOTELLO
 Representante a la Cámara
 Coordinador ponente


ALFREDO APE CUELLO BAUTE
 Representante a la Cámara
 Ponente

Carlos Alberto Cuero Valencia
 Representante a la Cámara
 Ponente

CÁMARA DE REPRESENTANTES
 COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN
INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá, D. C., 1° de junio de 2017

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate, al Proyecto de ley número 123 de 2016 Cámara, por medio de la cual se interpreta con autoridad la Ley 1620 de 2013, se modifican algunos de sus apartes y se establece el 10 de agosto como el Día Nacional de la Libertad para Educar.

Dicha ponencia fue firmada por los honorables Representantes *Héctor Javier Osorio* (Coordinador Ponente), *Alfredo Cuello Baute*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 – 199/ del 1° de junio de 2017, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.


JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ
 Secretario

CONTENIDO

Gaceta número 427 - lunes 5 de junio de 2017

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia pliego de modificaciones texto propuesto para primer debate al proyecto de ley número 035 de 2016 Cámara, por la cual se reglamenta el uso de explosivos para la explotación de minas a cielo abierto y canteras cercanas a poblaciones de más de 1.000 habitantes	1
Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 123 de 2016 Cámara, por medio de la cual se interpreta con autoridad la Ley 1620 de 2013, se modifican algunos de sus apartes y se establece el 10 de agosto como el Día Nacional de la Libertad para Educar	10