



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 779

Bogotá, D. C., martes, 2 de octubre de 2018

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 16 DE 2018 SENADO

*por medio del cual se reforma la Constitución Política en su artículo 79 adicionando un inciso que prohíbe expresamente el ejercicio de actividades de exploración y explotación mineras en ecosistemas de páramos.*

Bogotá, D. C., octubre 2 de 2018

Senador

CARLOS EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA

Presidente

Comisión Primera Permanente Constitucional

SENADO DE LA REPÚBLICA

**Referencia.** Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 2018 Senado, *por medio del cual se reforma la Constitución Política en su artículo 79 adicionando un inciso que prohíbe expresamente el ejercicio de actividades de exploración y explotación mineras en ecosistemas de páramos.*

Respetada Mesa Directiva:

En cumplimiento con la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, por medio de la presente me permito rendir informe de ponencia positiva y sin pliego de modificaciones, para dar primer debate del Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 2018 Senado, *por medio del cual se reforma la Constitución Política en su artículo 79*

*adicionando un inciso que prohíbe expresamente el ejercicio de actividades de exploración y explotación mineras en ecosistemas de páramos, con el fin de que se ponga a consideración para discusión de la Comisión Primera Constitucional de Senado.*

De los honorables Senadores.

MARIA FERNANDA CABAL MOLINA  
Senadora de la República  
Centro Democrático

### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 16 DE 2018

*por medio del cual se reforma la Constitución Política en su artículo 79 adicionando un inciso que prohíbe expresamente el ejercicio de actividades de exploración y explotación mineras en ecosistemas de páramos.*

#### I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Acto Legislativo tiene como objeto fijar una restricción para la exploración y/o explotación minera en los ecosistemas de páramo, para ello modifica el artículo 79 de la Constitución Política y agrega un inciso con una prohibición explícita frente al desarrollo de estas actividades en los páramos.

#### II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA (ANTECEDENTES)

El 28 de agosto de 2018 se radicó en la Secretaría General del Senado de la República, el proyecto de Acto Legislativo número 16 de

2018 Senado, *por medio del cual se reforma la Constitución Política en su artículo 79 adicionando un inciso que prohíbe expresamente el ejercicio de actividades de exploración y explotación mineras en ecosistemas de páramos*, la iniciativa de origen congresional fue presentada por los honorables Senadores y Representantes de la bancada del Centro Democrático, y fue publicada en *Gaceta del Congreso* número 618 de 2018.

Mediante oficio del 28 de agosto de 2018 y entregado el 5 de septiembre de 2018, se le informó a la Senadora María Fernanda Cabal Molina que mediante Acta MD-06 fue designado como Ponente para Primer Debate del proyecto de ley en mención.

### III. CONTENIDO Y ALCANCE DEL PROYECTO

El proyecto está organizado de una manera adecuada en su parte argumentativa y consta de 2 artículos a saber:

**Artículo 1°.** Decreta la modificación del artículo 79 de la Constitución y determina la prohibición expresa para desarrollar actividades de exploración y explotación en ecosistemas de páramo.

**Artículo 2°.** Define la vigencia del proyecto de Acto Legislativo.

### IV. PRESENTACIÓN DEL ARTICULADO PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 16 DE 2018 SENADO

*por medio del cual se reforma la Constitución Política de Colombia en su artículo 79 adicionando un inciso que prohíbe expresamente el ejercicio de actividades de exploración explotación mineras en ecosistemas de páramo.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** Adiciónese un inciso al artículo 79 de la Constitución Política el cual quedará así:

**Artículo 79.** Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

**Queda prohibida la exploración y explotación minera en ecosistemas de páramo.**

**Artículo 2°.** El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

### CONSIDERACIONES AL PROYECTO

La iniciativa de ley consta de dos artículos y surge como una respuesta necesaria y responsable con las características geográficas del territorio colombiano y le brinda la oportunidad al Estado de asumir un compromiso real en la protección de los ecosistemas más frágiles y amenazados como los páramos, los cuales hacen parte de la gran riqueza biodiversa de la nación.

La iniciativa permite garantizar a través de la protección de los páramos un futuro más saludable para las generaciones venideras y contribuye en la solución de las principales problemáticas ambientales, como el cambio climático y el calentamiento global. Dicho lo anterior presentamos informe de ponencia favorable sin pliego de modificaciones sobre el articulado, avalamos y reiteramos la exposición de motivos, el marco normativo, y la proposición del proyecto y dejamos constancia que el proyecto no hace referencia en lo pertinente al impacto fiscal.

### V. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL NORMATIVIDAD INTERNACIONAL

Además de los acuerdos suscritos por Colombia a nivel mundial y continental para la protección del medio ambiente y recursos naturales, el país ha participado en convenciones y declaraciones dirigidas específicamente a ecosistemas de alta montaña, humedales, protección de la diversidad biológica. Entre estos se encuentran:

- La Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres de Washington, D. C., ratificado mediante Ley 17 de 1981;
- La Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, dado en París, Francia, el 22 de noviembre de 1972 y ratificado mediante Ley 45 de 1983;
- Programa 21, Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo, Convenio sobre Diversidad Biológica, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (ratificado mediante Ley 165 de 1994);
- La Convención relativa a los humedales de importancia internacional especialmente con hábitat de aves acuáticas, dentro de los cuales se encuentran los ecosistemas de páramos, suscrito en Ramsar, Irán, y que fue ratificado mediante la Ley 357 de 1997;
- La Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, Cumbre Mun-

dial sobre el Desarrollo Sostenible en Johannesburgo de 2002;

- La Declaración de Paipa, que fue creada durante el Primer Congreso Mundial de Páramos realizado en Paipa, Colombia, en el año 2002, y en la que se establece la importancia estratégica de los páramos para la vida y el mantenimiento de biodiversidad única en Colombia, la participación y concertación con las comunidades, además de la integración de conocimientos culturales y científicos para la convivencia y preservación de estas zonas, la creación de alternativas para la formulación de políticas que ayuden a controlar las fronteras agrícolas y mitigar las prácticas agresivas contra el ecosistema.

### **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA**

La Constitución Política establece entre los principios fundamentales que: Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación (artículo 8°).

De igual forma, en los artículos 79 y 80 se establece el derecho que tienen todas las personas a gozar de un ambiente sano, el deber del Estado de proteger la diversidad del ambiente, la conservación de las áreas de importancia ecológica y el fomento de la participación y educación de la comunidad en general y en especial de aquella que se vea afectada por estas acciones.

El artículo 80 agrega que el Estado tiene el deber de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, y en este sentido, la prevención y control de todo factor que signifique algún grado de deterioro ambiental, facultándolo, en consecuencia, de medidas sancionatorias legales correspondientes.

### **LEYES, DECRETOS Y OTRAS REGULACIONES**

La Ley 2ª de 1959 declara Zonas de Reserva Forestal los terrenos baldíos ubicados en las hoyas hidrográficas y establece que para la preservación de los suelos y corrientes de agua, el Gobierno reglamentará la utilización de los terrenos de propiedad privada (artículos 2° y 13).

El Decreto número 2811 de 1974, con base en las facultades extraordinarias concedidas por la Ley 23 de 1973, expidió el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente. Este decreto fue reglamentado parcialmente por los Decretos

Nacionales 1608 de 1978, 1715 de 1978, 704 de 1986, 305 de 1988 y 4688 de 2005.

La Ley 99 de 1993 estableció como zonas de protección especial los páramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos, al tiempo que creó las tasas por la utilización del agua. Además en el artículo 107 y 108 sobre la utilidad pública e interés social y la función ecológica de la propiedad se facultó al Gobierno para iniciar negociación directa o expropiación de bienes de propiedad privada, o la imposición de servidumbres que fueran necesarias para la ejecución de obras públicas destinadas a la protección y manejo del medio ambiente y los recursos naturales renovables, en coordinación con las autoridades ambientales correspondientes, para la cofinanciación de las acciones necesarias y con la activa participación de la sociedad civil.

Asimismo, la Ley 165, por medio de la cual se aprobó el Convenio sobre la Diversidad Biológica, hecho en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992, incorporó el concepto de Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Esta ley sería posteriormente reglamentada mediante el Decreto número 2372 de 2010. El Decreto número 2372 de 2010 estableció el marco jurídico reglamentario que, además de desarrollar el concepto de Sistema Nacional de Áreas Protegidas, permite la regulación integral de las diversas categorías y denominaciones legales previstas en el Decreto número 2811 de 1974 y la Ley 99 de 1993, bajo el supuesto que conforme a los objetivos para los cuales fueron creadas, se consideraban como áreas protegidas.

Estas categorías, por mandato legal existen en el orden nacional y regional, es decir, aquellas cuya competencia estaba ya establecida en cabeza del ahora Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de las Corporaciones Autónomas Regionales. De esta forma el decreto estableció la clasificación de las áreas protegidas (públicas y privadas), a la vez que definió los criterios geográficos, socioeconómicos y culturales para su delimitación.

La Ley 373 de 1997 modificada en su artículo 16 por el Plan Nacional de Desarrollo 2002- 2006, Ley 812 de 2003 en su artículo 89, establece sobre la protección de zonas de manejo especial que las zonas de páramo, bosques de niebla y áreas de influencia de nacimientos acuíferos y de estrellas fluviales, deberán ser adquiridos o protegidos con carácter prioritario por las autoridades ambientales, entidades territoriales y entidades administrativas de la jurisdicción correspondiente, las cuales realizarán los estudios necesarios para establecer

su verdadera capacidad de oferta de bienes y servicios ambientales, para iniciar un proceso de recuperación, protección y conservación.

De la misma manera, el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial emitió la Resolución número 0769 de 2002, en la cual se definen las zonas de páramo y se dispone la creación de los estudios sobre el estado actual de los páramos y de los planes de manejo correspondientes. De la misma manera se emitió la Resolución número 0839 de agosto de 2003, en la cual se establecen los objetivos, caracterizaciones, esquemas de evaluación financieros, entre otros, los plazos y la autorización de ampliación. A estas disposiciones se suman el Decreto número 1128 de 2006 que faculta a las autoridades ambientales para aprobación de EEAP y PMA de páramos, el Decreto número 0937 de 2011 mediante la cual se adopta la cartografía elaborada a escala 1:250.000, proporcionada por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt para la identificación y delimitación de los Ecosistemas de Páramos.

En el año 2011 se expidió la Ley 1382, también conocida como el Código de Minas, que en su artículo 3° modificaba el artículo 34 de la Ley 685 de 2001 y establecía la prohibición de minería en las zonas de ecosistemas de páramos, al tiempo que establecía su delimitación e identificación por parte de la entidad ambiental responsable y el Instituto de Investigación Alexander von Humboldt y así como las condiciones y competencias para la sustracción de áreas. Sin embargo, dicha normatividad fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-366 de 2011, y sus efectos diferidos por el término de dos años, por lo cual ya no se encuentra vigente.

Cabe destacar que el Gobierno expidió la Ley 1450 de 2011, por medio de la cual se expidió en Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, la cual reiteró la protección de los ecosistemas de páramos de la siguiente manera: En los ecosistemas de páramos no se podrán adelantar actividades agropecuarias, ni de exploración o explotación de hidrocarburos y minerales, ni construcción de refinerías de hidrocarburos. Para tales efectos se considera como referencia mínima la cartografía contenida en el Atlas de Páramos de Colombia del Instituto de Investigación Alexander von Humboldt, hasta tanto se cuente con cartografía a escala más detallada.

El Gobierno nacional presentó dentro del articulado de la Ley 1753 de 2015, Plan

Nacional de Desarrollo 2015-2018, diferentes normativas referentes al tema de páramos. Así, en el artículo 20 estableció que No podrán ser áreas de reservas para el desarrollo minero las áreas delimitadas como páramos y humedales. Adicionalmente, el artículo 173 del PND, principios de delimitación y protección de los ecosistemas de páramos, planteó que no se podrán adelantar actividades agropecuarias ni de exploración o explotación de recursos naturales no renovables, ni construcción de refinerías de hidrocarburos. Sin embargo, más adelante dispuso la vigencia de los títulos mineros anteriores al 9 de febrero de 2010.

El 19 de diciembre de 2014 el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la Resolución número 2090 por medio de la cual delimitó el páramo de Santurbán-Berlín. Esta resolución fue objeto de acción de tutela y fue declarada improcedente en primera y segunda instancia por el Tribunal Administrativo de Santander y la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado. Posteriormente, la Corte Constitucional seleccionó esta tutela para revisión. La Sala Octava de Revisión, a través de la Sentencia T-361 del 2017 señaló que la Resolución número 2090 de 2014 se expidió sin la participación de los tutelantes y de los demás afectados y resolvió que el Ministerio de Ambiente debería trazar una nueva delimitación del páramo.

Posteriormente, el 26 de marzo de 2016 fueron delimitados 8 complejos de páramos a través de las Resoluciones números 0491 Miraflores, 0492 Farallones de Cali, 0493 Sonsón, 0494 Paramillo, 0495 Tatamá, 0496 Frontino-Urao Páramos del Sol-Las Alegrías, 0497 Belmira-Santa Inés, 0498 Los Picachos. Mediante Resolución número 0710 del 6 de mayo de 2016 fue delimitado asimismo el páramo de Chingaza.

El 26 de septiembre de 2016 fueron delimitados los páramos de Chili-Barragán (Res. 1553), de Yaragués (Res. 1554), Iguaque-Merchán (Res. 1555) y Tamá (Res. 1556). Más tarde, el 28 de octubre de 2016, el Ministerio delimitó el complejo de páramos Rabanal-Río Bogotá por medio de la Resolución número 1768, el de Guerrero con la Resolución número 1769, el páramo del Altiplano Cundiboyacense a través de la Resolución número 1770 y el complejo Tota-Bijagual-Mamapacha según la Resolución número 1771. Por su parte, a partir de la Resolución número 1987, del 30 de noviembre de 2016, el Gobierno nacional delimitó el páramo Los Nevados y el de Las Baldías fue delimitado por medio de la Resolución número 2140 de 19 de diciembre de 2016.

Para 2017 el páramo de Las Herosas fue delimitado por medio de la Resolución número 0211 de 10 de febrero de 2017, el 28 de junio de 2017 con la Resolución 1296 el de Guanativa-La Rusia y el 14 de julio de 2017 según la Resolución número 1434 fue delimitado el páramo de Cruz Verde-Sumapaz. En 2018 fueron delimitados los páramos de Perijá y El Almorzadero (Res. 0151 y 152 del 31 de enero de 2018) y el 6 de febrero de 2018 fueron delimitados Citará (Res. 0178), Sotará (Res. 0179), Guanacas-Puracé-Coconucos (Res. 0180) y el Complejo Nevado del Huila-Moras (Res. 0182).

**Por último, el artículo 5° de la recién aprobada Ley de Páramos establece:**

Artículo 5°. *Prohibiciones.* El desarrollo de proyectos, obras o actividades en páramos estará sujeto a los planes de manejo ambiental correspondientes. En todo caso, se deberán tener en cuenta las siguientes prohibiciones:

1. Se prohíbe el desarrollo de actividades de exploración y explotación minera. Para el efecto, el Ministerio de Minas y Energía a través de la Agencia Nacional de Minería en coordinación con las autoridades ambientales regionales y con base en los lineamientos que expida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará los lineamientos para el programa de sustitución que involucra el cierre, desmantelamiento, restauración y reconfiguración de las áreas intervenidas por las actividades mineras, y diseñará, financiará y ejecutará los programas de reconversión o reubicación laboral de los mineros tradicionales de subsistencia, procurando el mejoramiento de sus condiciones de vida.
2. Se prohíbe el desarrollo de actividades de exploración y explotación de hidrocarburos, así como la construcción de refinerías de hidrocarburos.
3. Se prohíben las expansiones urbanas y suburbanas.
4. Se prohíbe la construcción de nuevas vías.
5. Se prohíbe el uso de maquinaria pesada en el desarrollo de actividades agropecuarias. El uso de otro tipo de maquinaria estará sujeto al desarrollo de actividades orientadas a garantizar un mínimo vital, de conformidad con el plan de manejo del páramo.
6. Se prohíbe la disposición final, manejo y quema de residuos sólidos y/o peligrosos.

7. Se prohíbe la introducción y manejo de organismos genéticamente modificados y de especies invasoras.
8. Salvo en casos excepcionales, el uso de cualquier clase de juegos pirotécnicos o sustancias inflamables, explosivas y químicas está prohibido.
9. Se prohíben las quemas.
10. Se prohíben las talas, con excepción de aquellas que sean necesarias para garantizar la conservación de los páramos, siempre y cuando cuenten con la autorización y lineamientos de la autoridad ambiental.
11. Se prohíbe la fumigación y aspersión de químicos deberá eliminarse paulatinamente en el marco de la reconversión de actividades agropecuarias.
12. Se prohíbe la degradación de cobertura vegetal nativa.
13. Se prohíben los demás usos que resulten incompatibles de acuerdo con el objetivo de conservación de estos ecosistemas y lo previsto en el plan de manejo del páramo debidamente adoptado.

Parágrafo 1°. Tratándose de páramos que se trasladen con áreas protegidas, deberá respetarse el régimen ambiental más estricto.

Parágrafo 2°. Cuando el desarrollo de proyectos, obras o actividades objeto de licenciamiento ambiental pretenda intervenir páramos, la autoridad ambiental competente deberá solicitar concepto previo al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, sobre la conservación y el uso sostenible de dichos ecosistemas.

Parágrafo 3°. El incumplimiento de lo aquí ordenado dará lugar a la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias contempladas por la Ley 1333 de 2009, o las normas que lo modifiquen o sustituyan, sin perjuicio de las demás acciones penales y civiles a que haya lugar.

Las medidas serán aplicables a quien realice, promueva o facilite las actividades contempladas en el presente artículo.

Parágrafo 4°. Las prácticas económicas llevadas a cabo en estas áreas deberán realizarse de tal forma que eviten el deterioro de la biodiversidad, promoviéndose actividades de producción alternativas y ambientalmente sostenibles que estén en armonía con los objetivos y principios de la presente ley.

Parágrafo 5°. Para los efectos previstos en este artículo, las autoridades ambientales

y territoriales actuarán mediante acciones progresivas a fin de controlar la expansión de la frontera agrícola.

A la luz de las anteriores consideraciones, se puede deducir que no existe actualmente en el ordenamiento jurídico colombiano, una herramienta de tal entidad normativa, que permita asegurar de manera eficaz, urgente pero principalmente con vocación de permanencia, la protección del recurso hídrico, especialmente aquel que se produce en los ecosistemas de montaña como los páramos y que podría verse ostensiblemente afectado por intervenciones antrópicas, relacionadas con la extracción de minerales y en general con la actividad minera.

Lo anterior reporta especial interés si se atiende a la finalidad de este acto legislativo que propone adicionar un inciso al artículo 79 de la Constitución Política que consagra el derecho al ambiente sano y que constituye actualmente la columna vertebral del Sistema Nacional Ambiental.

Por otra parte, es importante resaltar la Sentencia **T-80 de 2015** de la Corte Constitucional, en donde se hace un análisis de temas tan importantes como *la protección constitucional de la naturaleza y los principios rectores del derecho ambiental, elementos de la responsabilidad ambiental y restablecimiento o resarcimiento del daño ambiental*, en los siguientes términos:

La Constitución Política de 1991 realizó un reconocimiento al medio ambiente, entendido de carácter de interés superior, por medio de un catálogo de disposiciones que componen la llamada Constitución Ecológica; estas disposiciones, según lo dice la Corte, consagran principios, derechos y deberes, que se encuentran dentro de la noción del Estado social y democrático de derecho.

En este mismo sentido, el medio ambiente es un elemento que tiene gran relevancia en el constitucionalismo colombiano, la cual se ha adquirido desde distintas connotaciones en el ordenamiento jurídico; en tanto este elemento, se puede encuadrar como un objetivo de principio dentro del Estado social de derecho, un derecho fundamental por conexidad, un derecho colectivo y un deber constitucional en cabeza de todos.

Se resalta que la naturaleza es un elemento directamente ligado al ordenamiento constitucional colombiano. Su importancia recae tanto con relación a los seres humanos, dada la necesidad de contar con un ambiente sano para lograr una vida digna, como en la protección de los demás organismos vivos, los cuales no requieren una visión utilitarista para ser protegidos en sí mismos. Consiste en

el entendimiento de la interdependencia que conecta al ser humano con todos los seres vivos.

En este sentido, la Corte Constitucional ha estado construyendo una doctrina en relación a la defensa del pluralismo y autodeterminación cultural de los pueblos, aún más cuando el conflicto gira en torno a la tierra, la cual tiene una protección colectiva y reforzada en la Constitución Política, dado la cultura de los pueblos tribales relacionada con el territorio.

La Corte por medio de esta sentencia hace alusión a los principios rectores del derecho ambiental; estos son:

#### **Principio de Desarrollo Sostenible:**

Entendido como el desarrollo que satisfaga las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad de que las futuras generaciones puedan satisfacer sus propias necesidades.

El Estado social de derecho se inclina por una injerencia del poder público en las fases del proceso económico, en el que se garantice la racionalización de la economía con el objeto de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y la preservación de un ambiente sano.

Así las cosas, la prohibición de las actividades mineras en las zonas de páramo a través de un artículo constitucional representa un acto de responsabilidad con las generaciones futuras, cuya conservación dependerá no solo de la voluntad del legislador, sino del constituyente primario, en tanto que es titular del mismo derecho que se pretende proteger.

#### **Principio de Prevención:**

En el orden internacional se entiende que este principio procura que las acciones de los Estados se dirijan a evitar o minimizar los daños ambientales; razón por la cual se requiere de acciones y medidas que regulen, administren, entre otras que se realicen en una fase temprana, antes de la producción del daño y el agravamiento del mismo. Se enmarca en un modelo preventivo, antes que curativo.

Este principio es aplicable en los casos en los que se puede conocer las consecuencias que puede tener sobre el ambiente el desarrollo de un proyecto, obra o actividad; en este sentido, la autoridad competente puede adoptar decisiones antes de la producción del riesgo o del daño.

#### **Principio de Precaución:**

**La Declaración de Río de Janeiro lo entiende como:**

*Principio 15. Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar*

*ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.*

La autoridad puede adoptar decisiones, sin la certeza científica absoluta, en uso del Principio de Precaución cuando: Exista peligro del daño, que el peligro sea grave e irreversible, debe haber un principio de certeza científica, aunque no sea absoluta, que la decisión adoptada por la autoridad se encamine a impedir la degradación del medio ambiente y que el acto en que se adopte la decisión sea motivado.

### **Principio de Quien Contamina Paga:**

Busca que las personas que sean responsables de una contaminación o de un daño paguen los costos de las medidas que se requieran para prevenirla o mitigarla y reducirla. Se busca también el uso de sistemas de informes previos, controles, inspecciones, pagos, multas y sanciones pecuniarias. En este sentido, se busca más que el pago pecuniario, mejorar el comportamiento de los agentes públicos y privados en pro del respeto y la protección de los recursos naturales.

En este sentido, es evidente que este acto legislativo apunta al cumplimiento de todos los principios del derecho ambiental, y le brinda la posibilidad al Estado de salvaguardar el medio ambiente en todas sus connotaciones; además, el establecimiento de esta reforma conlleva al cumplimiento de un deber estatal, en pro de la protección de los recursos naturales.

Igualmente, la sentencia recuerda que la Constitución Política de 1991 ha sido denominada la Constitución Ecológica, debido al reconocimiento que la Carta Política le otorgó al medio ambiente como interés superior, con un objetivo central, el de prevenir daños ambientales. De esta manera, el artículo 80 dispone que es una obligación estatal prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, lo que implica que las regulaciones que en materia ambiental se dispongan a través de la ley, tienen el carácter de constitucional y, a la larga, se constituye en una forma de protección del patrimonio del Estado quien es la entidad que debe responder a los administrados por los daños ocasionados al medio ambiente, en razón de las autorizaciones de actividades propias de la exploración y explotación minera en los diferentes ecosistemas y, para el caso que nos ocupa, en los páramos.

Conforme a lo anterior, la Corte Constitucional demuestra gran preocupación en materia de derecho ambiental, al considerar que:

*La insuficiencia de las categorías jurídicas clásicas de la responsabilidad civil para establecer criterios de imputación razonables en materia ambiental, los obstáculos técnicos propios de las ciencias naturales para cuantificar con exactitud un impacto y los métodos económicos poco satisfactorios para calcular el valor intrínseco de un bien natural generan, en su conjunto, que en la actualidad aún no exista un sistema uniforme de establecimiento de responsabilidad y reparación ecológica<sup>1</sup>.*

### **I. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

De acuerdo con la publicación *El gran libro de los páramos* publicado por el Instituto Alexander von Humboldt, Colombia es considerado un país megadiverso por su privilegiada posición en el planeta y el particular origen y evolución de sus condiciones físicas y biológicas. Su maravillosa biodiversidad, representada por la variabilidad de seres vivos, ya sean terrestres o marinos y las estructuras ecológicas que los soportan como los bosques, arrecifes, humedales, sabanas y páramos, es la que garantiza en gran medida nuestra sostenibilidad como país.

Es sobre los medios naturales que está soportada la producción de alimentos, la provisión de agua, la materia prima de casi todos los productos de los que dependemos y los numerosos servicios ecosistémicos, a menudo imperceptibles, pero fundamentales.

De conformidad con estudio realizado por Ana María Romero López de la Universidad Militar Nueva Granada, denominado *Revisión de la afectación de la actividad minera en ecosistemas de páramo a nivel ecológico en Colombia*, los ecosistemas de páramo se extienden sobre los Andes y la Sierra Nevada de Santa Marta y se relacionan con áreas de temperaturas bajas, húmedas y nubladas, con buena cantidad de irradiación solar y suelos ricos en materia orgánica con significativos niveles de retención de agua que le permiten albergar una rica flora de montañas con vegetación abierta, dentro de la que se destacan los distintivos frailejones, además de gran cantidad de especies endémicas que aportan una singularidad biológica que resalta la alta diversidad de especies y hábitats.

Los páramos prestan importantes servicios ecosistémicos que son fundamentales para

<sup>1</sup> <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-080-15.htm> Sentencia T-080/15.

el bienestar de la población como la continua provisión de agua, el almacenamiento y captura de gas carbónico de la atmósfera, que contribuyen en la regulación del clima regional, son hábitats de especies polinizadoras y dispersoras de semillas, además, de representar sitios sagrados para una gran cantidad de culturas ancestrales, entre muchos otros beneficios.

En el mismo sentido, en el estudio adelantado por la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales denominado “*Situación de los páramos en Colombia frente a la actividad antrópica y el cambio climático*”, se determina su importancia relacionada principalmente con su poder de captación y regulación de agua; en ellos se genera y nace gran parte de las fuentes de agua que comprenden la compleja red hidrológica nacional. Prestan servicios ambientales muy importantes para las comunidades rurales y urbanas, un alto grado de endemismo, lo que ha llevado a estimarlos como más biodiversos que los ecosistemas de la selva húmeda tropical.

La disponibilidad de agua depende de la capacidad de los ecosistemas para captarla y mantenerla, así como del buen manejo de los páramos y de las formas e intensidad del consumo del recurso por parte de los distintos grupos sociales. La función de captación de tal recurso es considerada un servicio ambiental, del cual se beneficia toda la sociedad, posibilitando el desarrollo de actividades de producción y reproducción social. En este sentido, se entiende que el deterioro de los ecosistemas involucrados en las cuencas hidrográficas, como el páramo, afecta directamente la oferta hídrica y por tanto la calidad de vida poblacional (Max Neef, M., 1993).

En informe *Primera Comunicacional Nacional de Colombia para la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático*, realizada por el Ideam, se determinó que los ecosistemas colombianos más vulnerables a los efectos del cambio climático serían los de alta montaña. Con un aumento proyectado para el 2050 en la temperatura media anual del aire para el territorio nacional entre 1 °C y 2 °C y una variación en la precipitación del 15% se espera que el 78% de los nevados y el 56% de los páramos desaparezcan.

En este sentido, no se tratará solamente de la pérdida de la biodiversidad, sino de un problema de seguridad nacional relacionado con la pérdida de buena parte de los bienes y servicios ambientales del país, entre los cuales está principalmente la oferta hídrica de la nación.

La minería no es tampoco una problemática ajena a la conservación de los ecosistemas de montaña, sobre todo si se tienen en cuenta las técnicas, materiales e intervenciones antrópicas necesarias para llevar a cabo dichas actividades de extracción.

De acuerdo con el Instituto Alexander von Humboldt, las solicitudes vigentes en el 2008 de títulos mineros eran 986, distribuidas en 27 complejos de páramos de los 34 que existen en Colombia e implicando un 32.5% de ecosistemas de páramo solicitados para la explotación de minerales.

Colombia cuenta con el 49% de los páramos del mundo, es decir, 1.932.987 hectáreas en total, y a pesar de que el Código Minero, la Constitución Política y las sentencias de la Corte Constitucional son claros en ordenar la protección especial a estos ecosistemas, existen 108.972 hectáreas concesionadas para la exploración y explotación a través de 391 títulos mineros.

La Defensoría del Pueblo realizó un detallado diagnóstico de la situación y determinó que 22 páramos se encuentran en alto riesgo de desaparecer como consecuencia de los efectos de la minería. Los hallazgos de oro y carbón en estas zonas han incentivado la masiva llegada de compañías mineras, lo que implica una seria amenaza para los ecosistemas que surten el 70% del agua que consume el país, entre los ejemplos más importantes se encuentran:

#### **Rabanal y río Bogotá**

En la zona del altiplano cundiboyacense, entre Samacá y Lenguaque, existe uno de estos páramos que están en riesgo por los 17 títulos mineros. Allí, la explotación ha afectado a 11 localidades, contaminando sus suelos y sus aguas subterráneas.

#### **Pisba**

Situado entre Boyacá y Casanare, es un complejo que integra a 11 municipios en una extensión de 81.481 hectáreas. Allí se han concedido 88 títulos mineros y el impacto más evidente es el daño a la zona de amortiguación del páramo de Pisba, que nutre al río Cravo Norte.

#### **Santurbán**

En los límites entre Santander y Norte de Santander se levanta una de las zonas de páramo más ricas de Colombia. Allí se detectó uno de los yacimientos de oro más grandes de América del Sur, por lo que han llegado un sinnúmero de importantes multinacionales en busca de explotar el mineral, sin tener en cuenta que

en este páramo nace el agua que alimenta el área metropolitana de Bucaramanga y muchos municipios de Norte de Santander.

Aunque la ley expresamente determina que no se pueden ejecutar trabajos y obras de explotación y exploración minera en áreas que integran el sistema de Parques Nacionales Naturales, parques naturales de carácter regional, zonas de reserva forestal protectora, zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales o del ambiente, ecosistemas de páramo y los humedales designados dentro de la lista de importancia de la Ramsar, se ha evidenciado la transformación de dichos ecosistemas por parte de los diferentes tipos de minería.

El artículo 34 de la Ley 685 de 2001, Código de Minas, establece que NO podrán ejecutarse trabajos y obras de exploración y explotación minera en zonas declaradas y delimitadas conforme a la normatividad vigente como de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente y que, de acuerdo con las disposiciones legales sobre la materia, expresamente excluyan dichos trabajos y obras.

Las zonas de exclusión mencionadas serán las que se constituyan, conforme a las disposiciones vigentes, como áreas que integran el sistema de Parques Nacionales Naturales, parques naturales de carácter regional y zonas de reserva forestales. Estas zonas para producir estos efectos deberán ser delimitadas geográficamente por la autoridad ambiental con base en estudios técnicos, sociales y ambientales con la colaboración de la autoridad minera, en aquellas áreas de interés minero.

Para que puedan excluirse o restringirse trabajos y obras de exploración y explotación minera en las zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente, el acto que las declare deberá estar expresamente motivado en estudios que determinen la incompatibilidad o restricción en relación con las actividades mineras.

En este orden de ideas, no existe restricción expresa para la ejecución de labores mineras en ecosistemas de páramo.

De otro lado, el artículo 173 de la Ley 1753 de 2015, Plan de Desarrollo del anterior Gobierno nacional, consagra que en las áreas delimitadas como páramos no se podrán adelantar actividades agropecuarias ni de exploración o explotación de recursos naturales no renovables, ni construcción de refinerías de hidrocarburos.

De igual forma, mediante Sentencia C/035, del 8 de febrero de 2016, la Corte Constitucional determinó la inexequibilidad de los incisos 1º, 2º y 3º de dicho artículo que rezaban así:

<INCISO 1> Al interior del área delimitada como páramo, las actividades para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables que cuenten con contrato y licencia ambiental con el instrumento de control y manejo ambiental equivalente, que hayan sido otorgados con anterioridad al 9 de febrero de 2010 para las actividades de minería, o con anterioridad al 16 de junio de 2011 para la actividad de hidrocarburos, respectivamente, podrán seguir ejecutándose hasta su terminación, sin posibilidad de prórroga. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las autoridades ambientales deberán revisar las licencias ambientales otorgadas antes de la entrada en vigencia de la prohibición, en las áreas de páramo delimitadas y las mismas estarán sujetas a un control, seguimiento y revisión por parte de las autoridades mineras, de hidrocarburos y ambientales, en el marco de sus competencias y aplicando las directrices que para el efecto defina el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

<INCISO 2> En todo caso, el incumplimiento de los términos y condiciones en los cuales se otorgaron las autorizaciones mineras o ambientales, dará lugar a la caducidad del título minero de conformidad con lo dispuesto en el Código de Minas o la revocatoria directa de la licencia ambiental sin el consentimiento del titular y no habrá lugar a compensación alguna.

<INCISO 3> Si a pesar de la existencia de la licencia ambiental no es posible prevenir, mitigar, corregir o compensar los posibles daños ambientales sobre el ecosistema de páramo, la actividad minera no podrá seguir desarrollándose.

No obstante, dicha restricción constitucional y la consistente intención de prohibir la minería en estos ecosistemas estratégicos, el siguiente es el diagnóstico de superposición de títulos mineros con zonas de páramo.

## II. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa proponemos a los honorables Congresistas dar primer debate en la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República al proyecto de Acto Legislativo No. 16 de 2018 Senado - *“por medio del cual se reforma la Constitución Política en su artículo 79 adicionando un inciso que prohíbe expresamente*

*el ejercicio de actividades de exploración y explotación mineras en ecosistemas de páramos”, en el texto original.*

De los honorables Senadores,



MARIA FERNANDA CABAL MOLINA  
Senadora de la República  
Centro Democrático

\* \* \*

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 47 DE 2018 SENADO

*por medio del cual se dictan medidas que garantizan la igualdad de derechos en el cuidado de los hijos entre hombres y mujeres, y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., septiembre de 2018

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA

Secretario General Comisión VII

Senado de la República

Ciudad

Ref.: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 47 de 2018 Senado, *por medio del cual se dictan medidas que garantizan la igualdad de derechos en el cuidado de los hijos entre hombres y mujeres, y se dictan otras disposiciones.*

Señor Secretario:

En cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y respondiendo a la designación hecha por la Mesa Directiva como ponente coordinadora de esta iniciativa, rindo informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 47 de 2018**, *por medio del cual se dictan medidas que garantizan la igualdad de derechos en el cuidado de los hijos entre hombres y mujeres, y se dictan otras disposiciones.*

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

1. Antecedentes.
2. Objeto y justificación del proyecto.
3. Fundamentos constitucionales y legales.
4. Contenido de la iniciativa.
5. Pliego de modificaciones.
6. Proposición.

#### 1. ANTECEDENTES

El proyecto de ley objeto de estudio es de iniciativa parlamentaria. Radicado por la honorable Senadora Ema Claudia Castellanos

y la honorable Representante Ángela Sánchez Leal, radicado el 25 de julio de 2018.

En continuidad del trámite legislativo, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional designó como ponentes a los honorable Senadores Álvaro Uribe Vélez, Fabián Gerardo Castillo Suárez y ponente coordinadora honorable Senadora Nadia Blel Scaff.

#### 2. OBJETO DE LA INICIATIVA

Modificar el Código Sustantivo del Trabajo con el fin de ampliar la licencia de paternidad al padre o compañero permanente cuando hay parto prematuro o múltiple y establecer mecanismos de protección al cónyuge o compañero permanente de la mujer embarazada, lactante, que no se encuentre trabajando.

##### 2.1 JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El momento del nacimiento de un hijo dentro de las familias es una etapa importante para toda pareja, la cual trae consigo la adquisición de responsabilidades compartidas en el cuidado y protección del infante. Pese a ello, los roles sociales tradicionales de familia han colocado como sujeto de responsabilidad única a la mujer; al respecto encontramos el siguiente análisis: *“la mayoría de los estudios encuentran que tras el nacimiento del bebé se produce una fuerte tradicionalización en la distribución de los papeles dentro del hogar, de forma que la mujer aumenta considerablemente su dedicación a las tareas de la casa y al cuidado de los hijos, mientras que el hombre afianza su función como proveedor económico de la familia (Belsky & Pensky, 1988; Emery y Tuer, 1993; Feldman, 2000; Menéndez, 1998)<sup>1</sup>.*

Así, es necesario contribuir a la eliminación del paradigma social de que la responsabilidad de los hijos está enmarcada en la mujer y del mismo modo aportar al empoderamiento social y económico que en los últimos años ha llevado a la mujer a cumplir otros roles mediante el establecimiento de un esquema legal que reconozca el respaldo dinámico de la pareja en la responsabilidad que como padres se asumen con el nacimiento y de manera especial en la atención de bebés prematuros o partos múltiples que dadas estas condiciones particulares exigen mayor cuidado.

Acorde con la Recomendación 165 de la Organización Internacional del Trabajo, que en el numeral 22 menciona:

<sup>1</sup> [https://www.researchgate.net/publication/233618798\\_La\\_pareja\\_ante\\_la\\_llegada\\_de\\_los\\_hijos\\_e\\_hijas\\_Evolucion\\_de\\_la\\_relacion\\_conyugal\\_durante\\_el\\_proceso\\_de\\_convertirse\\_en\\_padre\\_y\\_madre\\_Becoming\\_parents\\_Changes\\_in\\_the\\_marital\\_relationship\\_during\\_transiti](https://www.researchgate.net/publication/233618798_La_pareja_ante_la_llegada_de_los_hijos_e_hijas_Evolucion_de_la_relacion_conyugal_durante_el_proceso_de_convertirse_en_padre_y_madre_Becoming_parents_Changes_in_the_marital_relationship_during_transiti).

1. Durante un período inmediatamente posterior a la licencia de maternidad, la madre o el padre deberían tener la posibilidad de obtener una licencia (licencia parental) sin perder su empleo y conservando los derechos que se derivan de él.
2. La duración del período posterior a la licencia de maternidad y la duración y las condiciones de la licencia a que se hace referencia en el subpárrafo 1) anterior deberían determinarse en cada país por uno de los medios previstos en el párrafo 3 de la presente Recomendación.

A continuación mostraremos un cuadro comparativo de cómo está establecida la licencia de paternidad en algunos países del mundo:

PAÍS	TIEMPO DE LACTANCIA	EDAD DEL HIJO
España	El permiso de lactancia se incrementará proporcionalmente en los casos de parto, adopción o acogimiento múltiples.	Hasta los 9 meses
Argentina	Dos (2) descansos de media hora para amamantar a su hijo	Por un período no superior a un (1) año posterior a la fecha del nacimiento
Chile	Una hora al día	Hasta los dos años
México	Dos recesos de media hora	Hasta los seis meses
Ecuador	Dos horas diarias	Hasta los 12 meses
Venezuela	Dos (2) descansos diarios de media (½) hora cada uno en la guardería respectiva. Si no hubiere guardería, los descansos previstos en este artículo serán de una (1) hora cada uno.	Hasta los seis meses
Portugal	Prestar su trabajo en régimen de adaptabilidad, de banco de horas o en horario concentrado	Hasta los 12 meses
El Salvador	1 hora diaria	
Perú	1 hora diaria	Hasta los 12 meses

Fuente: citada por el autor.

Como se puede observar en el cuadro anterior, de los países analizados, solo encontramos que España contempla en su legislación un tiempo de lactancia mayor en caso de presentarse partos múltiples.

Cabe recordar que la lactancia es fundamental para el desarrollo de los menores y más aún si son prematuros, caso muy probable al presentarse este tipo de partos.

La misma Organización Mundial de la Salud señala que los embarazos múltiples son una de las principales causas del parto prematuro.

*Con respecto al tema de la lactancia, esta organización menciona que “una lactancia materna óptima tiene tal importancia que permitiría salvar la vida de más de 820.000 menores de 5 años todos los años. “El inicio temprano de la lactancia materna protege al*

*recién nacido de las infecciones y reduce la mortalidad neonatal”<sup>2</sup>.*

### PANORAMA DE COLOMBIA

El tema de la licencia de paternidad ha sido objeto de estudio por parte de la Corte Constitucional en la sentencia C-174 de 2009, donde recalcó la importancia de que el padre se involucre activamente en la crianza de sus hijos brindándoles asistencia, protección, cuidado y amor desde los primeros días de vida, como factor fundamental para su desarrollo armónico e integral, en el contexto de la familia como núcleo fundamental de la sociedad<sup>7</sup>.

Adicionalmente, el año pasado la Corte Constitucional se pronunció, frente al tema que propone este proyecto, esto a través de la sentencia C-005/17, en donde extendió a los hombres el derecho a la estabilidad laboral reforzada durante el tiempo del embarazo o lactancia de sus hijos, esto siempre y cuando las cónyuges o compañeras que sea su beneficiaria.

En este análisis la Corte consultó las obligaciones del Estado ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT) e interpretó que extenderles la estabilidad laboral reforzada a los padres “es una medida necesaria para garantizar el derecho a la vida, a la igualdad y a la familia”<sup>8</sup>.

### Posición de la Corte Constitucional

Como conclusión a este análisis, la Corte en esta sentencia hace los siguientes pronunciamientos:

En consecuencia, para remediar la inconstitucionalidad advertida la Corte declara la exequibilidad condicionada del numeral primero del artículo 239 del Código Sustantivo del Trabajo y del numeral primero del artículo 240 del mismo estatuto, en el entendido que la prohibición de despido y la exigencia de permiso para llevarlo a cabo se extienden al (la) trabajador(a) que tenga la condición de cónyuge, compañero permanente o pareja de la mujer en período de embarazo o lactancia, que sea beneficiaria de aquel(lla).

- Las disposiciones acusadas no protegen a las mujeres no trabajadoras que dependen económicamente de su cónyuge o compañero(a) permanente trabajador(a) –lo que afectaría el sustento y acceso a la seguridad social de la mujer embarazada y del menor por nacer, o de la mujer lactante y de su hijo–; razón por la que (iv) la protección debe hacerse extensiva a la mujer embarazada no trabajadora que de-

<sup>2</sup> Conferencia Internacional del Trabajo 87, reunión 1999. <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/rep-v-1.htm>.

penda económicamente de su cónyuge o compañero(a) permanente trabajador(a).

Además, estableció las siguientes consideraciones:

- La estabilidad laboral reforzada no solamente protege el trabajo de la mujer embarazada, sino también el interés superior del niño o niña por nacer y en sus primeros meses de vida.
- La demanda auspicia un avance en materia de igualdad entre hombres y mujeres en los ámbitos familiar y laboral, permitiendo que el hombre pueda disfrutar de garantías laborales y familiares autónomas (por su condición de padre), y no derivadas de las que posee la mujer.
- La exequibilidad condicionada debe apoyarse en el criterio de beneficiaria y no en el de dependencia económica.
- Existe un vacío normativo en cuanto a la protección de la mujer embarazada o lactante que depende económicamente de su pareja.
- A partir de estos referentes, la jurisprudencia de esta Corte reconoció que “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”.
- No existe ninguna razón con respaldo constitucional que justifique la exclusión del padre trabajador o la pareja de la madre gestante que representa su sostén económico, emocional y familiar, de la protección prevista en los preceptos acusados únicamente para la madre trabajadora gestante o lactante.
- La extensión de la protección laboral reforzada a los padres constituye un avance en la modificación de los patrones socio-culturales y los estereotipos, que depositan en un alto porcentaje el peso del embarazo y la lactancia en la mujer.
- “En conclusión, si bien no existe un rol paterno único al cual todos los padres deben aspirar –pues debe admitirse que la naturaleza de la influencia paterna puede variar sustancialmente dependiendo de los valores individuales y culturales–, lo que sí está claro es que la presencia activa, participativa y permanente del padre es fundamental en el desarrollo del hijo, y aún más cuando ha decidido asumir su papel en forma consciente y responsable, garantizando al hijo el ejercicio pleno de

sus derechos fundamentales y especialmente el derecho al cuidado y amor para su desarrollo armónico e integral”.

“Cabe recordar que esta Corporación ha admitido, con fundamento en el principio democrático, que cuando se encuentra ante una comisión legislativa relativa es competente para incorporar un significado ajustado a los mandatos constitucionales por medio de una sentencia integradora en la que se declare la exequibilidad condicionada del precepto acusado, en el entendido de que este debe además comprender aquellos supuestos que fueron indebidamente excluidos por el legislador”.

Ahora bien, en relación con los partos múltiples, según cifras del DANE, en el año 2017 se registraron 647.679 partos, de los cuales el 2% fueron múltiples, para un total de 11.657 partos. A continuación se relacionan los números de nacimientos según número de partos y según tiempo de gestación. Por otra parte, del total de los partos reportados en 2017, el 20.3% fueron prematuros.

**Tabla 1. Número de partos por tiempo de gestación y multiplicidad del embarazo**

Tiempo de gestación	Número de partos	Multiplicidad del embarazo	Número de partos
Menos de 22 semanas	73	Simple	635.978
De 22 a 27 semanas	2.493	Doble	11.293
De 28 a 37 semanas	128.721	Triple	282
De 38 a 41 semanas	513.952	Cuádruple o más	82
De 42 y más semanas	1.336	Sin información	44
Ignorado	989	<b>Total</b>	<b>647.679</b>
Sin información	115		
<b>Total</b>	<b>647.679</b>		

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística - Estadísticas vitales.

Este tema debe ser abordado con gran importancia y prioridad por parte del legislador, pues un estudio realizado por la Universidad del Valle demostró que “la mortalidad entre las pacientes que tenían diagnóstico por ecografía frente a las que no lo tenían presentaban un *odds ratio* de 3.58 (IC 95% 1.61-7.92). Además, concluyen que el control prenatal oportuno permite definir el posible riesgo de prematuros con la medición del canal cervical en la semana 24 de gestación, siendo este menor de 25 mm”<sup>3</sup>. Estudio con el cual se corrobora que las necesidades de un embarazo simple son radicalmente distintas a las de un parto múltiple, como es el caso gemelar que ha estudiado la Universidad del Valle, desde el momento mismo de la concepción y cuidado prenatal. Si bien es cierto, este tipo de riesgos requieren

<sup>3</sup> [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0121-08072012000300006](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-08072012000300006)

una atención especial por parte del Gobierno, también lo son este tipo de iniciativas, ya que serían un avance al reforzar las condiciones de padres y madres con partos múltiples.

Todas estas consideraciones y posiciones al respecto muestran la viabilidad para que este proyecto realice su trámite en el Congreso toda vez que es competencia intrínseca del legislador pronunciarse frente a este tema para dar protección a los niños recién nacidos, garantizando su derecho a una familia e integrando de manera armónica a los padres en la crianza y cuidado de los menores, aportando de esta manera en su desarrollo físico, social y afectivo.

**3. CONTENIDO DE LA INICIATIVA**

- Se amplía el término de la licencia por paternidad para partos prematuros y/o múltiples por el doble de la licencia para partos únicos a término.
- Se amplía el doble de tiempo para los dos descansos que constituyen la jornada de lactancia cuando se trate de partos múltiples.
- Se limitan los beneficios de la ley a aquellos padres que cumplen con las obligaciones de asistencia alimentaria y no tengan antecedentes, sanciones por procesos o trámites administrativos relacionados con violencia intrafamiliar.

- Se extiende la estabilidad laboral reforzada o prohibición de despido sin justa causa a los cónyuges o compañeros permanentes con ocasión del ejercicio de la licencia de paternidad.

**4. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Artículo 2°. Se reduce el término de la licencia a 15 días toda vez que se busca generar un menor impacto financiero en el Sistema de Salud.

Artículo 3°. Se propone la eliminación del artículo, dado que artículo 161 literal del código laboral contempla las jornadas de trabajo flexible, las cuales son concertadas por las partes, colocar esta como una imposición tal como sugiere el texto propuesto puede desincentivar a la industria en la contratación de padres de familia.

Artículo 4°. Por técnica legislativa, al tratarse del ámbito de aplicación de la iniciativa, se desarrolla como artículo 1°.

Artículo 5°. Por técnica legislativa se incluye en el ámbito de aplicación, ya que tal como se propone incluiría una regulación propia del régimen especial de servidores de la fuerza pública en el Código Sustantivo del Trabajo.

**4.1 PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE
<b>Título:</b> <i>por medio del cual se dictan medidas que garantizan la igualdad de derechos en el cuidado de los hijos entre hombres y mujeres, y se dictan otras disposiciones.</i>	<b>Título:</b> <u><i>por medio del cual se dictan medidas de protección para los partos múltiples</i></u> , se garantiza la igualdad de derechos <u>para el</u> cuidado de los hijos entre hombres y mujeres, y se dictan otras disposiciones.
<b>Artículo 4°.</b> Restringir la aplicación de esta ley al cónyuge o compañero permanente que haya sido condenado en procesos alimentarios por el incumplimiento probado de sus obligaciones y exista solicitud de parte de la madre afectada.	<b>Artículo 1°.</b> <b>Ámbito de aplicación.</b> Las disposiciones contenidas en la presente ley serán aplicables a los cónyuges o compañeros permanentes de las trabajadoras embarazadas y en cuanto fuere procedente a las adoptantes, exceptuándose quienes hayan sido condenados en procesos penales, de familia o trámites administrativos por el incumplimiento probado de sus obligaciones alimentarias o violencia intrafamiliar y exista solicitud de la madre afectada.
<b>Artículo 5°.</b> El artículo 239 del Código Sustantivo del Trabajo se modificará así: “Artículo 239. <i>Prohibición de despido.</i> (...)”	
<b>Parágrafo 2°.</b> Todos los miembros de la fuerza pública son beneficiarios de las disposiciones establecidas en la presente ley.	<b>Parágrafo 1°.</b> Los servidores públicos y miembros de la fuerza pública serán beneficiarios de las disposiciones establecidas en la presente ley.
<b>Artículo 1°.</b> Modifíquese el parágrafo 2° del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:	<b>Artículo 2°.</b> Modifíquese el parágrafo 2° del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:
<b>Parágrafo 2°.</b> El <i>cónyuge</i> o compañero permanente tendrá derecho a ocho (8) días hábiles de licencia remunerada de paternidad en partos únicos a término. Cuando se trate de partos prematuros y/o múltiples, se aplicará una licencia remunerada de <b>veinte (20) días</b> hábiles.	<b>Parágrafo 2°.</b> El cónyuge o compañero permanente tendrá derecho a ocho (8) días hábiles de licencia remunerada de paternidad en partos únicos a término. Cuando se trate de partos prematuros y/o múltiples, se concederá una licencia remunerada de <b>quince (15) días</b> hábiles.

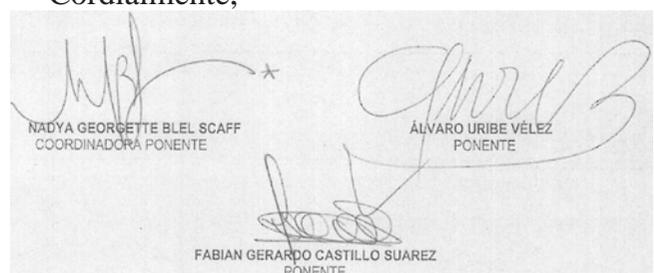
TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE
El único soporte válido para el otorgamiento de la licencia remunerada de paternidad es el Registro Civil de Nacimiento, el cual deberá presentarse a la EPS a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la fecha del nacimiento del menor.	El único soporte válido para el otorgamiento de la licencia remunerada de paternidad es el Registro Civil de Nacimiento, el cual deberá presentarse a la EPS a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la fecha del nacimiento del menor.
La licencia remunerada de paternidad estará a cargo de la EPS, para lo cual se requerirá que el padre haya estado cotizando efectivamente durante las semanas previas al reconocimiento de la licencia remunerada de paternidad.	La licencia remunerada de paternidad estará a cargo de la EPS, para lo cual se requerirá que el padre haya estado cotizando efectivamente durante <i>las semanas que correspondan al período de gestación de la madre</i> .
Se autoriza al Gobierno nacional para que en el caso de los niños prematuros y adoptivos se aplique lo establecido en el presente párrafo.	Se autoriza al Gobierno nacional para que en el caso de los niños adoptivos se aplique lo establecido en el presente párrafo.
<b>Artículo 2°.</b> Adicionar un párrafo al artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, que quedará así:	<i>Se elimina el artículo.</i>
<b>Parágrafo 4°.</b> Para el adecuado apoyo en el programa “Bebé Canguro en el Cuidado de los Hijos Prematuros”, el cónyuge o compañero permanente tendrá flexibilidad horaria.	
<b>Artículo 3°.</b> Modifíquese el artículo 238 del Código Sustantivo del Trabajo, así: <b>Artículo 238. Descanso remunerado durante la lactancia.</b> El empleador está en la obligación de conceder a la trabajadora dos descansos, de treinta (30) minutos cada uno, dentro de la jornada para amamantar a su hijo, sin descuento alguno en el salario por dicho concepto, durante los primeros seis (6) meses de edad.	<b>Artículo 3°.</b> Modifíquese el artículo 238 del Código Sustantivo del Trabajo así: <b>Artículo 238. Descanso remunerado durante la lactancia.</b> El empleador está en la obligación de conceder a la trabajadora dos descansos, de treinta (30) minutos cada uno, dentro de la jornada para amamantar a su hijo, sin descuento alguno en el salario por dicho concepto, durante los primeros seis (6) meses de edad.
2. El empleador está en la obligación de conceder más descansos que los establecidos en el inciso anterior si la trabajadora presenta certificado médico en el cual se expongan las razones que justifiquen ese mayor número de descansos.	2. El empleador está en la obligación de conceder más descansos que los establecidos en el inciso anterior si la trabajadora presenta certificado médico en el cual se expongan las razones que justifiquen ese mayor número de descansos.
3. Para dar cumplimiento a la obligación consagrada en este artículo, los patronos deben establecer en un local contiguo a aquel en donde la mujer trabaja, una sala de lactancia o un lugar apropiado para guardar al niño.	3. Para dar cumplimiento a la obligación consagrada en este artículo, los <b>empleadores</b> deben establecer en un local contiguo a aquel en donde la mujer trabaja, una sala de lactancia o un lugar apropiado para guardar al niño.
4. Los empleadores pueden contratar con las instituciones de protección infantil el servicio de que trata el inciso anterior.	4. Los empleadores pueden contratar con las instituciones de protección infantil el servicio de que trata el inciso anterior.
<b>Parágrafo. La jornada de lactancia establecida en el inciso primero del presente artículo será de 60 minutos para las madres con partos múltiples, los cuales podrán tomarse en dos jornadas de una hora o según criterio y necesidad expuesta de la madre.</b>	<b>Parágrafo.</b> Los descansos para lactancia establecidos en el inciso primero del presente artículo se aumentarán a 60 minutos para las madres con partos múltiples, los cuales podrán disfrutarse de manera continua según criterio y necesidad expuesta de la madre.
<b>Artículo 5°.</b> El artículo 239 del Código Sustantivo del Trabajo se modificará así: “Artículo 239. Prohibición de despido.	<b>Artículo 4°.</b> Adiciónese un párrafo al artículo 239 del Código Sustantivo del Trabajo, así: “Artículo 239. Prohibición de despido.
<b>Parágrafo 1°.</b> Las disposiciones contenidas en los numerales 1, 2 y 3 del presente artículo se aplicarán en igual sentido al cónyuge o compañero permanente de la mujer embarazada o lactante que sea su beneficiaria en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.	<b>Parágrafo 1°.</b> Las disposiciones contenidas en los numerales 1, 2 y 3 del presente artículo se aplicarán en igual sentido al cónyuge o compañero permanente de la mujer embarazada o lactante que sea su beneficiaria en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.
<b>Parágrafo 2°.</b> Todos los miembros de la fuerza pública son beneficiarios de las disposiciones establecidas en la presente ley.	<b>Parágrafo 2°.</b> Todos los miembros de la fuerza pública son beneficiarios de las disposiciones establecidas en la presente ley.

**5. PROPOSICIÓN**

Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, se rinde ponencia positiva y se solicita a la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima dar primer debate al **Proyecto de ley número 47 de 2018, por medio del cual se dictan medidas que garantizan la igualdad de derechos en el**

*cuidado de los hijos entre hombres y mujeres, y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,



COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los primeros (01) días del mes de octubre del año dos mil dieciocho (2018)

En la presente fecha se autoriza la publicación en *Gaceta del Congreso* de la República el siguiente informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate.

**Número del proyecto de ley:** número 47 de 2018 Senado.

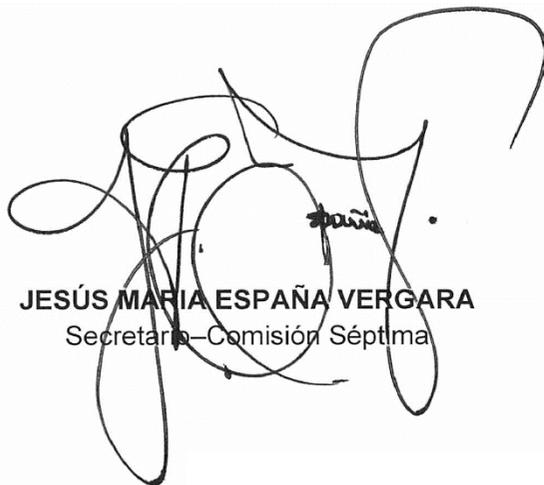
**Título del proyecto:** “*por medio de la cual se dictan medidas que garantizan la igualdad de derechos en el cuidado de los hijos entre hombres y mujeres, y se dictan otras disposiciones*”.

**NOTA SECRETARIAL**

Frente al informe de ponencia para primer debate, radicada ante esta Secretaría, con nota aclaratoria del honorable Senador Álvaro Uribe Vélez, al parágrafo 2° al artículo 2°. En dos (02) folios.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5 del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



**JESÚS MARIA ESPAÑA VERGARA**  
Secretario - Comisión Séptima

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 47 DE 2018**

*por medio del cual se dictan medidas de protección para los partos múltiples, se garantiza la igualdad de derechos para el cuidado de los hijos entre hombres y mujeres, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. **Ámbito de aplicación.** Las disposiciones contenidas en la presente ley serán aplicables a los cónyuges o compañeros

permanentes de las trabajadoras embarazadas y en cuanto fuere procedente a las adoptantes, exceptuándose quienes hayan sido condenados en procesos penales, de familia o trámites administrativos por el incumplimiento probado de sus obligaciones alimentarias o violencia intrafamiliar y exista solicitud de la madre afectada.

Parágrafo 1°. Los servidores públicos y miembros de la fuerza pública serán beneficiarios de las disposiciones establecidas en la presente ley.

Artículo 2°. Modifíquese el parágrafo 2° del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

Parágrafo 2°. El cónyuge o compañero permanente tendrá derecho a ocho (8) días hábiles de licencia remunerada de paternidad en partos únicos a término. Cuando se trate de partos prematuros y/o múltiples, se concederá una licencia remunerada de quince (15) días hábiles.

El único soporte válido para el otorgamiento de la licencia remunerada de paternidad es el Registro Civil de Nacimiento, el cual deberá presentarse a la EPS a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la fecha del nacimiento del menor.

La licencia remunerada de paternidad estará a cargo de la EPS, para lo cual se requerirá que el padre haya estado cotizando efectivamente durante las semanas que correspondan al período de gestación de la madre.

Se autoriza al Gobierno nacional para que en el caso de los niños adoptivos se aplique lo establecido en el presente parágrafo.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 238 del Código Sustantivo del Trabajo así:

**Artículo 238. Descanso remunerado durante la lactancia.** El empleador está en la obligación de conceder a la trabajadora dos descansos, de treinta (30) minutos cada uno, dentro de la jornada para amamantar a su hijo, sin descuento alguno en el salario por dicho concepto, durante los primeros seis (6) meses de edad.

2. El empleador está en la obligación de conceder más descansos que los establecidos en el inciso anterior si la trabajadora presenta certificado médico en el cual se expongan las razones que justifiquen ese mayor número de descansos.
3. Para dar cumplimiento a la obligación consagrada en este artículo, los emplea-

dores deben establecer en un local contiguo a aquel en donde la mujer trabaja, una sala de lactancia o un lugar apropiado para guardar al niño.

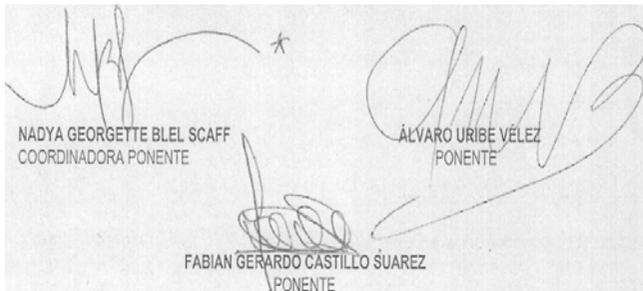
4. Los empleadores pueden contratar con las instituciones de protección infantil el servicio de que trata el inciso anterior.

Parágrafo. Los descansos para lactancia establecidos en el inciso primero del presente artículo se aumentarán a 60 minutos para las madres con partos múltiples, los cuales podrán disfrutarse de manera continua según criterio y necesidad expuesta de la madre.

Artículo 4°. Adiciónese un parágrafo al artículo 239 del Código Sustantivo del Trabajo, así:

**“Artículo 239. Prohibición de despido.**

Parágrafo 1°. Las disposiciones contenidas en los numerales 1, 2 y 3 del presente artículo se aplicarán en igual sentido al cónyuge o compañero permanente de la mujer embarazada o lactante que sea su beneficiaria en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.



**COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA**

Bogotá, D. C., a los primeros (01) días del mes de octubre del año dos mil dieciocho (2018)

En la presente fecha se autoriza la publicación en *Gaceta del Congreso* de la República, el siguiente informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate.

**Número del Proyecto de ley:** 47 de 2018 Senado.

**Título del proyecto:** “*por medio de la cual se dictan medidas que garantizan la igualdad de derechos en el cuidado de los hijos entre hombres y mujeres, y se dictan otras disposiciones*”.

**NOTA SECRETARIAL**

Frente al informe de ponencia para primer debate, radicada ante esta Secretaría, con nota aclaratoria del honorable Senador Álvaro Uribe Vélez, al parágrafo 2° al artículo 2°. En dos (02) Folios.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5 del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

**JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA**  
Secretario - Comisión Séptima

**ACLARACIÓN PONENCIA PARA  
PRIMER DEBATE DEL PROYECTO  
DE LEY NÚMERO 47 DE 2018**

*por medio del cual se dictan medidas que garantizan la igualdad de derechos en el cuidado de los hijos entre hombres y mujeres y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 19 de septiembre de 2018

Doctor

**JESÚS MARÍA ESPAÑA**

Secretario General Comisión Séptima

Senado de la República

Bogotá, D. C.

Asunto: Aclaración ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 47 de 2018**, “*por medio del cual se dictan medidas que garantizan la igualdad de derechos en el cuidado de los hijos entre hombres y mujeres y se dictan otras disposiciones*”.

Señor Secretario:

Fui nombrado como ponente del Proyecto de ley número 47 de 2018 en compañía del honorable Senador Fabián Gerardo Castillo Suárez y bajo la coordinación de la honorable Senadora Nadia Blel Scaff. Durante las diferentes sesiones de trabajo conjunto concertamos las modificaciones y mejoras del Proyecto de ley original; sin embargo, no se logró concertar la redacción del artículo 2° inciso 1:

**Artículo 2°. Modifíquese el parágrafo 2° del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:**

**Parágrafo 2°.** El cónyuge o compañero permanente tendrá derecho a ocho (8) días hábiles de licencia remunerada de paternidad

en partos únicos a término. Cuando se trate de partos prematuros y/o múltiples, se concederá una licencia remunerada de quince (15) días hábiles.

La propuesta redactada en la ponencia puede generar alto impacto económico en el Sistema de Salud, lo que traería como consecuencia una afectación a las finanzas del sector, especialmente al Régimen Contributivo, en más de 5 mil millones de pesos aproximadamente.

Por lo anterior, se propone una licencia de paternidad de 15 días, de los cuales 8 días serán remunerados y el tiempo restante, 7 días, a libre elección del trabajador, serán no remunerados.

De esta manera, se aleja del impacto fiscal este proyecto de ley que tiene tanta importancia, contenido social y familiar.

En razón de ello, propusimos la siguiente redacción del artículo 2º en beneficio de las finanzas del sistema, la cual desarrollaremos como proposición en el debate:

**Artículo 2º. Modifíquese el párrafo 2º del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:**

**Parágrafo 2º.** El cónyuge o compañero permanente tendrá derecho a ocho (8) días hábiles de licencia remunerada de paternidad en

partos únicos a término. Cuando se trate de partos prematuros y/o múltiples, será potestativo del trabajador solicitar la ampliación de la licencia por 7 días más, que corresponden a licencia no remunerada y que deberá ser concedida por el empleador.

Se destaca la importancia del proyecto de ley y su viabilidad, por su alto contenido social. Sin embargo, la iniciativa puede completar su trámite sin generar impacto fiscal en el Sistema de Seguridad Social en Salud.

Por lo anterior, queremos hacer la aclaración respecto de nuestra posición en lo que concierne a la licencia remunerada y nuestro apoyo al objeto principal y trascendencia del proyecto de ley.

Atentamente,



ÁLVARO URIBE VÉLEZ  
Senador de la República

## CONCEPTOS JURÍDICOS

### **CONCEPTO JURÍDICO DE LA ANDI AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 17 DE 2017 SENADO**

#### **DOCUMENTO**

#### **Convenio 149 de la OIT sobre personal de enfermería (Proyecto de ley número 17 de 2017 Senado)**

#### **Comentarios al proyecto de ley**

La Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), inspirada en el bien común, en la democracia participativa y en la búsqueda del mayor desarrollo y beneficio social para los colombianos, se permite presentar sus opiniones respecto del proyecto de referencia.

#### **I. La presentación del proyecto de ley no responde al espíritu tripartito que inspira a la OIT**

Como indica la exposición de motivos del proyecto de ley, este se presenta, principalmente, en relación con una negociación bipartita que hizo el Gobierno nacional en el marco de la negociación colectiva de los empleados públicos.

Se trata de un compromiso del que no hicieron parte los empleadores y que, por tanto, no fue acordado en el espacio por excelencia del tripartismo, que es la Comisión Nacional de Concertación Laboral, como indican tanto el Convenio 144 de la OIT, ratificado por Colombia, como la Ley 278 de 1996 en su artículo 2º.

Por ello la ANDI ha manifestado su inconformidad por la exclusión de los empleadores de dicho acuerdo.

#### **II. La ratificación de nuevos convenios dificulta el cumplimiento de las obligaciones internacionales de Colombia**

Por su parte, consideramos que ratificar convenios adicionales a los 60 que ya tenemos ratificados y adquirir nuevas obligaciones en el escenario internacional resulta poco provechoso para el país, que aún se esfuerza por dar entero cumplimiento a las obligaciones impuestas por los Convenios que hacen parte de nuestra legislación interna.

Al contrario, observamos con preocupación que el proyecto de ley establece cargas

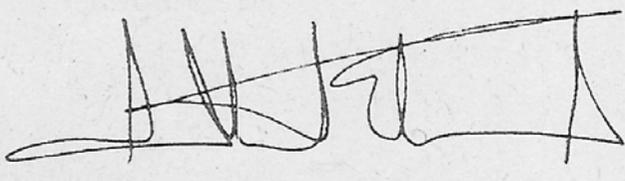
adicionales al Estado colombiano ante los órganos de control de la OIT, por lo que en lugar de aportar elementos nuevos a la legislación que regula el personal de enfermería en Colombia, abre la puerta para que se multipliquen las quejas en contra de Colombia ante los órganos de control de la OIT.

La ANDI, no solo en su calidad de miembro de la Organización de Empleadores (OIE), sino también con representación directa en el Consejo de Administración de la OIT, en cabeza de su Vicepresidente de Asuntos Jurídicos, es ante todo respetuosa de todos los compromisos que adquiere nuestro país con esta organización del Sistema de Naciones Unidas. Es por ello que en lugar de ratificar nuevos Convenios y adquirir nuevas obligaciones, se debe evaluar el estado de cumplimiento de las obligaciones actuales, con el fin de hacer las actividades y esfuerzos necesarios para el adecuado cumplimiento.

### III. Conclusión

Por lo Expuesto, la ANDI, respetuosamente, solicita el archivo del proyecto.

Cordialmente,



Alberto Echavarría Saldarriaga  
Vicepresidente de Asuntos Jurídicos

Bogotá, 18 de septiembre de 2018

\* \* \*

## CONCEPTO JURÍDICO DE LA ANDI AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 18 DE 2017 SENADO

### Convenio 183 de la OIT, sobre maternidad laboral

(Proyecto de ley número 18 de 2017 Senado)

#### Comentarios al proyecto de ley

La Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), inspirada en el bien común, en la democracia participativa y en la búsqueda del mayor desarrollo y beneficio social para los colombianos, se permite presentar sus opiniones respecto del proyecto de referencia.

#### I. La presentación del proyecto de ley no responde al espíritu tripartito que inspira a la OIT

Como indica la exposición de motivos del proyecto de ley, este se presenta, principalmente, en relación con una negociación bipartita que hizo el Gobierno nacional en el marco

de la negociación colectiva de los empleados públicos.

Se trata de un compromiso del que no hicieron parte los empleadores y que, por tanto, no fue acordado en el espacio por excelencia del tripartismo, que es la Comisión Nacional de Concertación Laboral, como indican tanto el Convenio 144 de la OIT, ratificado por Colombia, como la Ley 278 de 1996 en su artículo 2°.

Por ello la ANDI ha manifestado su inconformidad por la exclusión de los empleadores de dicho acuerdo.

#### II. La ratificación de nuevos convenios dificulta el cumplimiento de las obligaciones internacionales de Colombia

Por su parte, consideramos que ratificar convenios adicionales a los 60 que ya tenemos ratificados y adquirir nuevas obligaciones en el escenario internacional resulta poco provechoso para el país, que aún se esfuerza por dar entero cumplimiento a las obligaciones impuestas por los convenios que hacen parte de nuestra legislación interna.

Al contrario, observamos con preocupación que el proyecto de ley establece cargas adicionales al Estado colombiano ante los órganos de control de la OIT, por lo que en lugar de aportar elementos nuevos a la legislación que regula el personal de enfermería en Colombia, abre la puerta para que se multipliquen las quejas en contra de Colombia ante los órganos de control de la OIT.

La ANDI, no solo en su calidad de miembro de la Organización de Empleadores (OIE), sino también con representación directa en el Consejo de Administración de la OIT, en cabeza de su Vicepresidente de Asuntos Jurídicos, es ante todo respetuosa de todos los compromisos que adquiere nuestro país con esta organización del Sistema de Naciones Unidas. Es por ello que en lugar de ratificar nuevos convenios y adquirir nuevas obligaciones, se debe evaluar el estado de cumplimiento de las obligaciones actuales, con el fin de hacer las actividades y esfuerzos necesarios para el adecuado cumplimiento.

#### III. Las normas nacionales brindan una protección de la maternidad superior a las del Convenio 183, por lo que su ratificación es innecesaria

Sobre el contenido del proyecto de ley, es preciso indicar que la protección que otorga Colombia en el tema de la maternidad sobrepasa los elementos del Convenio 183, por tanto, su ratificación no es necesaria dado que este es un

Convenio flexible, que respeta las definiciones y términos generales que cada Estado regula.

De este modo, en materia de estabilidad laboral, el Convenio indica que está prohibido el despido de una mujer embarazada, en licencia o en lactancia, salvo por motivos que no estén relacionados con el embarazo, el nacimiento del hijo o la lactancia. La normatividad colombiana va más allá, al indicar que el fuero de maternidad comprende el período de gestación y los tres meses posteriores al parto. También en Sentencia SU-070 de 2013, la Corte Constitucional señaló que existe protección a la mujer embarazada incluso cuando el empleador desconoce su estado de embarazo. Finalmente, las trabajadoras que sean despedidas sin autorización de las autoridades competentes tienen derecho a (60) días de salarios fuera de las indemnizaciones y prestaciones a que hubiere lugar de acuerdo con el contrato de trabajo.

Del mismo modo, el artículo 10 del Convenio expresa que toda mujer tiene derecho a una o varias interrupciones por día, o una reducción diaria del tiempo de trabajo para la lactancia de su hijo, y remite a la legislación y práctica nacional lo relacionado al número y a la duración de esas interrupciones. En el caso colombiano, el artículo 238 del Código Sustantivo del Trabajo, otorga dos descansos remunerados de 30 minutos cada uno durante la lactancia. Igualmente, en la Ley 1823 de 2017, recientemente aprobada por el Congreso, se indicó que las empresas deben proveer salas especiales de lactancia a sus trabajadoras.

Finalmente, sobre la duración de la licencia de maternidad, el Convenio indica que los Estados deben garantizar a las mujeres un período de 14 semanas de licencia. Sobre este punto, en reciente Ley 1822 de 2017, el Congreso amplió la licencia de maternidad a 18 semanas.

Por lo anterior, es claro que el Congreso de la República ya ha adelantado una serie de medidas para la protección de la maternidad de las mujeres, por lo que las normas colombianas dan una adecuada protección a la mujer en estado de embarazo, en muchas materias, aun

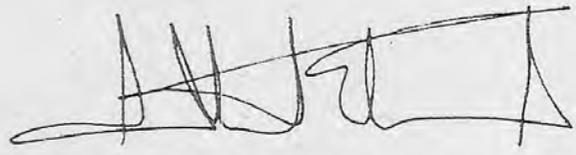
por encima de las previsiones del Convenio 183, haciendo su ratificación innecesaria.

**IV. Conclusión**

Por lo expuesto, concluimos que la protección a la maternidad en Colombia es adecuada y supera en muchas instancias lo establecido por el Convenio 183, por lo que su ratificación es innecesaria. Por el contrario, como se ha advertido, multiplica innecesariamente las obligaciones del país ante la OIT, debilitando la posición de Colombia en este organismo internacional.

En atención a ello, la ANDI solicita, respetuosamente, el **archivo** del proyecto.

Cordialmente,



Alberto Echavarría Saldarriaga  
Vicepresidente de Asuntos Jurídicos

Bogotá, 18 de septiembre de 2018

**CONTENIDO**

Gaceta número 779 - Martes 2 de octubre de 2018

SENADO DE LA REPÚBLICA  
PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto legislativo 16 de 2018 Senado, por medio del cual se reforma la Constitución Política en su artículo 79 adicionando un inciso que prohíbe expresamente el ejercicio de actividades de exploración y explotación mineras en ecosistemas de páramos.....	1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 47 de 2018 Senado, por medio del cual se dictan medidas que garantizan la igualdad de derechos en el cuidado de los hijos entre hombres y mujeres, y se dictan otras disposiciones. ....	10
<b>CONCEPTOS JURÍDICOS</b>	
Concepto jurídico de la ANDI al Proyecto de ley número 17 de 2017 Senado .....	17
Concepto jurídico de la ANDI al Proyecto de ley número 18 de 2017 Senado .....	18

