



# 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° 1097

Bogotá, D. C., viernes, 7 de diciembre de 2018

EDICIÓN DE 43 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 267 DE 2018 CÁMARA, 21 DE 2018 SENADO ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 17 DE 2018 SENADO Y PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 22 DE 2018 SENADO**

*por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia en materia de administración de justicia y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C., diciembre 2018

Doctor

SAMUEL HOYOS MEJÍA

Presidente

Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 267 de 2018 Cámara, 21 de 2018 Senado acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo 17 de 2018 Senado y Proyecto de Acto Legislativo número 22 de 2018 Senado, por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia en materia de administración de justicia y se dictan otras disposiciones.**

De manera atenta, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate en primera vuelta en la Cámara de Representantes al **Proyecto de Acto Legislativo número 267 de 2018 Cámara, 21 de 2018 Senado acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo 17 de 2018 Senado y Proyecto de Acto Legislativo número 22 de 2018 Senado, por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia en materia**

*de administración de justicia y se dictan otras disposiciones.*

#### **ANTECEDENTES Y SÍNTESIS DE LOS PROYECTOS**

El 28 de agosto de 2018 se radicó el **Proyecto de Acto Legislativo número 17 de 2018 Senado, por medio del cual se reforma la justicia**, por parte de los honorables Senadores: *Carlos Abraham Jiménez, Germán Varón Cotrino, José Luis Pérez Oyuela, Rodrigo Lara Restrepo, Daira de Jesús Galvis Méndez y Armando Alberto Benedetti Villaneda*, así como los honorables Representantes *José Daniel López Jiménez, Erwin Arias Betancur, Ciro Fernández Núñez, David Ernesto Pulido Novoa, Gustavo Hernán Puentes Díaz, Ángela Patricia Sánchez Leal, Atilano Giraldo Arboleda, Óscar Camilo Arango Cárdenas, Jaime Rodríguez Contreras y José Ignacio Mesa Betancur.*

En materia de seguridad jurídica, propone establecer la obligatoriedad del precedente judicial, prohibir las denominadas “tutelatones”, por medio de una reforma al artículo 86 de la Constitución, regular la tutela contra providencias judiciales, permitir al Gobierno compilar las normas legales y constitucionalizar los Proyectos de Inversión Nacional Estratégica (Pines).

En materia de reforma a la administración judicial, se propone aumentar los requisitos para ser magistrado de Altas Cortes, eliminar las facultades electorales de las mismas, eliminar el Consejo Superior de la Judicatura y eliminar las contralorías departamentales, municipales y distritales.

En materia de descongestión judicial, contempla la atribución de funciones jurisdiccionales a notarios, centros de conciliación y arbitraje

y abogados y la creación de una especialidad comercial en la jurisdicción ordinaria.

Por último, también propone regular la responsabilidad contractual del Estado, habilitando a la ley para imponer topes a la misma.

El 13 de septiembre de 2018, las Ministras del Interior, Nancy Patricia Gutiérrez y de Justicia y del Derecho, Gloria María Borrero Restrepo, presentaron al Senado de la República el **Proyecto de Acto Legislativo número 21 de 2018 Senado**, por el cual se reforma la Constitución Política en materia de administración de justicia y se dictan otras disposiciones.

Este Proyecto se organiza en los ejes de probidad, transparencia e integridad en la administración de justicia, seguridad jurídica y eficiencia y eficacia de la administración de justicia.

En materia de probidad, transparencia e integridad en la administración de justicia, el Proyecto del Gobierno busca garantizar que los jueces y, en especial, los magistrados de las Altas Cortes, sean el referente ético de nuestra sociedad. En este punto se propone la eliminación de las facultades electorales de las Altas Cortes, el fortalecimiento del marco de inhabilidades para magistrados y altos dignatarios, reglas para evitar bloqueos institucionales, medidas de protección de la confianza pública en las Altas Cortes, aumentos de requisitos de experiencia para el cargo de magistrado, audiencias de confirmación para la elección de magistrados y otros altos funcionarios, magistrados de la Comisión de Disciplina Judicial elegidos por la Rama Judicial y no por el Congreso, periodos institucionales en los altos cargos del Estado y la agilización de los procedimientos contra funcionarios aforados ante la Cámara de Representantes.

En materia de eficiencia, eficacia y calidad de la administración de justicia, este proyecto propone sustituir el Consejo Superior de la Judicatura por una nueva institucionalidad, especializada y calificada para las labores que exige el Gobierno de la Rama Judicial. Una Dirección General de la Rama Judicial, conformada por un Consejo Directivo y un Gerente, realizarán las labores de Gobierno y administración, respectivamente. Mientras que una Comisión de Carrera Judicial, conformada por comisionados con las más altas calidades jurídicas, y con requisitos de experiencia en cargos de la carrera judicial, deberá elaborar las listas para candidatos a magistrado y administrar la carrera judicial. Todo esto, bajo la coordinación y articulación de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, que hoy existe por mandato legal pero que en esta propuesta se convierte en órgano constitucional que adopta las decisiones rectoras necesarias en el marco de las cuales los órganos de Gobierno y administración ejercen sus funciones. También propone medidas de autonomía presupuestal para la Rama Judicial

y ajustes específicos al sistema penal acusatorio para volverlo más eficiente.

Por último, en materia de seguridad jurídica, el proyecto del Gobierno propone dar a las Altas Cortes la función de unificar jurisprudencia y la facultad de seleccionar procesos para cumplir dicha función. También propone regular la acción de tutela para que esta siga siendo un mecanismo inmediato y cualificado de protección de los derechos fundamentales y no una tercera instancia de los litigios, ni una herramienta para el abuso del derecho. Por último, propone que las Altas Cortes comuniquen sus sentencias cuando sean firmadas y no mediante comunicados de prensa.

En tercer lugar, el 25 de septiembre de 2018, se radicó en el Senado de la República el **Proyecto de Acto Legislativo número 22 de 2018 Senado**, “por medio del cual se reforma la Constitución Política en materia de administración de justicia y se reforma el equilibrio orgánico de frenos y contrapesos” por parte de los honorables Senadores Paloma Valencia Laserna, José Obdulio Gaviria Vélez, Paola Holguín, y Carlos Felipe Mejía, y por el honorable Representante Samuel Alejandro Hoyos Mejía.

El Proyecto propone eliminar las facultades nominadoras en cabeza de las Altas Cortes para elegir funcionarios ajenos a la Rama Judicial, acabar la cooptación como sistema de elección de magistrados, eliminar los fueros para los altos dignatarios de la Rama Judicial, dar al Consejo de Estado la función de tribunal independiente e imparcial de segunda instancia para aforados constitucionales, superar los “choques de trenes”, a través de la creación de un máximo tribunal de cierre y unificación jurisprudencial, eliminar el Consejo Superior de la Judicatura, crear un nuevo sistema de juzgamiento de querellas y pequeñas causas, y limitar el tiempo máximo de la detención preventiva.

#### TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El lunes 8 de octubre de 2018 se radicó ponencia para primer debate, con proposición de dar primer debate con un pliego de modificaciones. La ponencia para primer debate fue suscrita por los Senadores Germán Varón Cotrino, Paloma Valencia Laserna, Eduardo Enríquez Maya, Miguel Ángel Pinto Hernández, Carlos Eduardo Guevara Villabon, Iván Name Vásquez, Armando Benedetti Villaneda, Rodrigo Lara Restrepo y Roosevelt Rodríguez Rengifo. La ponencia fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 817 de 2018.

El proyecto fue anunciado en sesión de la Comisión Primera del martes 9 de octubre de 2018 e inició su primer debate el miércoles 10 de octubre, día en el que se votó favorablemente, por catorce votos contra cero, la proposición con la que terminaba el informe de ponencia. El articulado del proyecto fue debatido y votado en las sesiones del 16 y 17 de octubre de 2018.

El 23 de octubre de 2018 presentaron ponencia para segundo debate los Senadores *Germán Varón Cotrino, Paloma Valencia Laserna, Eduardo Enríquez Maya, Carlos Eduardo Guevara Villabón y Armando Benedetti Villaneda*. La ponencia fue publicada el 24 de octubre de 2018 en la ***Gaceta del Congreso*** número 889 de 2018.

El 24 de octubre presentaron una segunda ponencia los Senadores *Iván Name Vásquez, Alexander López Maya, Roosevelt Rodríguez Rengifo, Miguel Ángel Pinto Hernández, Rodrigo Lara Restrepo y Julián Gallo Cubillos*. Esta ponencia fue publicada el 25 de octubre de 2018 en la ***Gaceta del Congreso*** número 892 de 2018.

El proyecto fue anunciado en la sesión plenaria del 24 de octubre de 2018, e inició su segundo debate el 30 de octubre de 2018. El proyecto fue aprobado en segundo debate el 7 de noviembre de 2018.

### FORO REFORMA A LA JUSTICIA

Resulta indispensable precisar que el 29 de noviembre de 2018, se llevó a cabo el Foro de la Reforma a la Justicia, tratándose del Proyecto de Acto Legislativo de Reforma Constitucional a la Justicia (**Proyecto de Acto Legislativo número 267 de 2018 Cámara; acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 17 de 2018 Senado y 22 de 2018 Senado**).

El Foro contó con la participación del Presidente de la honorable Cámara de Representantes, doctor Alejandro Carlos Chacón Camargo; la señora Ministra del Interior, doctora Nancy Patricia Gutiérrez, la señora Ministra de Justicia y del Derecho, doctora Gloria María Borrero; el señor Fiscal General de la Nación, doctor Néstor Humberto Martínez; el señor Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, doctor Édgar Carlos Sanabria; el señor Magistrado de la Corte Constitucional, doctor Luis Guillermo Guerrero; el señor Presidente del Consejo de Estado, doctor Germán Bula Escobar; el señor Vicepresidente del Consejo de Estado, doctor Ramiro Pazos Guerrero; la señora Magistrada del Consejo de Estado, doctora Lucy Jeannette Bermúdez; el señor Presidente de la Corporación de Jueces y Magistrado, doctor Hermens Darío Lara Acuña; el señor Presidente de Asonal Judicial Nacional, doctor Luis Fernando Otálvaro; el señor Presidente de Asonal Judicial, doctor Fredy Antonio Machado López; el señor Director Ejecutivo de la Corporación Excelencia en la Justicia, doctor Hernando Herrera Mercado; el señor Presidente del Colegio de Abogados Javerianos, doctor Edgar Javier Múnevar Arciniegas; los honorables Representantes a la Cámara, doctor Harry González y el doctor Álvaro Henry Monedero.

Así mismo, el Foro contó con la asistencia de la señora Presidenta de la Jurisdicción Especial para la Paz, doctora Patricia Linares Prieto; Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, Magistrados de Tribunales Administrativos y

Magistrados de Tribunales Superiores del país; Magistrados del Consejo de Estado, entre otros.

Importante resaltar que en el desarrollo del Foro los participantes expusieron diferentes perspectivas de los asuntos relevantes de la Reforma mencionada, así como los diferentes puntos de vista respecto a los asuntos susceptibles de mejora o aquellos temas de importancia para la Rama Judicial que el Proyecto de Acto Legislativo no incluye.

Por su parte, es pertinente mencionar que, respecto a los temas del Diseño, Organización y Gobierno de la Rama Judicial, se realizó una rigurosa intervención por parte del señor Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, doctor Édgar Carlos Sanabria; el señor Magistrado de la Corte Constitucional, doctor Luis Guillermo Guerrero; y el doctor Gustavo Zafra, Ex constituyente y profesor de la Universidad Javeriana.

En relación con los asuntos concernientes a la Congestión y Descongestión de la Rama Judicial, se llevaron a cabo intervenciones del Presidente de la Federación del Colegio de Abogados, doctor Gerardo Duque; de la señora Magistrada del Consejo de Estado, doctora Lucy Jeannette Bermúdez; del señor Presidente de la Corporación de Jueces y Magistrado, doctor Hermens Darío Lara Acuña.

Tratándose del tema sobre el Presupuesto de la Rama Judicial, se expusieron diferentes perspectivas por parte del honorable Representante a la Cámara, doctor Álvaro Henry Monedero; el señor Vicepresidente del Consejo de Estado, doctor Ramiro Pazos Guerrero; el señor Director Ejecutivo de la Corporación Excelencia en la Justicia, doctor Hernando Herrera Mercado; el señor Presidente de Asonal Judicial SI, doctor Luis Fernando Otálvaro.

Finalmente, respecto a los asuntos relacionados con la Probidad en la Rama Judicial, disciplina de la Rama Judicial y Abogados, se contó con las intervenciones del señor Presidente de Asonal Judicial Nacional, doctor Fredy Antonio Machado López; el señor Presidente del Colegio de Abogados Javerianos, doctor Edgar Javier Múnevar Arciniegas; el señor Presidente del Consejo de Estado, doctor Germán Alberto Bula Escobar; y el honorable Representante a la Cámara, doctor Harry González García.

### CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL PROYECTO

Los suscritos ponentes consideramos necesario retomar algunos de los temas que fueron aprobados en primer debate por la Comisión Primera del Senado pero que no quedaron en el texto aprobado por la plenaria del Senado.

Entre estos temas se encuentra el remplazo del Consejo Superior de la Judicatura por una nueva institucionalidad a cargo de la coordinación, el Gobierno y la administración de la Rama Judicial.

El objetivo de esta propuesta es mejorar la arquitectura institucional de la Rama Judicial, al mismo tiempo que se mantiene y se respeta su independencia y autonomía. La propuesta incluye la Comisión de Administración y Gobierno Judicial, órgano de creación constitucional.

Esta propuesta supera las principales falencias de diseño del Consejo Superior de la Judicatura, a la vez que respeta las limitaciones impuestas por la Sentencia C-285 de 2016 de la Corte Constitucional.

Los ponentes también consideramos importante abordar de nuevo el aumento de las inhabilidades asociadas a la puerta giratoria, de manera que los titulares de altos cargos de la justicia, de órganos de control y de la organización electoral, deban esperar cuatro años antes de ocupar otros altos cargos o ser elegidos a cargos de elección popular.

Por último, proponemos algunos ajustes al articulado aprobado por el Senado, como se explica a continuación.

## **DECLARACIONES DEL PARTIDO LIBERAL**

### **Declaración 1**

El Partido Liberal, su director y sus dos bancadas se opondrán a las modificaciones que propone la Ministra de Justicia a la acción de tutela. El proyecto busca, injustificadamente, atacar los elementos que han hecho de la tutela un instrumento eficaz para la protección de los derechos fundamentales de las personas, como son su carácter expedito, su informalidad y la prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal.

Que la acción se pueda interponer por cualquier persona, ante cualquier juez y en cualquier tiempo es lo que ha facilitado que millones de ciudadanos hayan acudido ante los jueces para lograr la garantía del goce efectivo de sus derechos.

Convertir la tutela en una especie de acción “especializada”, de la que solo conocen unos determinados jueces que solo están en unos pocos municipios de Colombia es hacer nugatorio el derecho a acceder a la justicia, destruyéndose así la esencia conceptual del amparo constitucional.

Las reglas jurisprudenciales sobre el principio de inmediatez y sobre las tutelas contra sentencias han resuelto las dificultades que pudieron haber surgido en algunos momentos durante su aplicación; hoy ellos son problemas inexistentes que inexplicablemente la Ministra de Justicia pretende revivir, abriendo la puerta a restricciones inaceptables al único mecanismo eficaz de protección judicial con el que cuentan las personas en Colombia.

En los proyectos que se presentaron hay iniciativas que ponen en riesgo la autonomía de la Rama Judicial y que traspasan las fronteras de lo razonable.

Estamos dispuestos a encontrar fórmulas para mejorar el Gobierno y la administración de la Rama Judicial. En general creemos que los problemas grandes de la Rama no están en el diseño constitucional, sino en problemas de gestión que no se resuelven creando inhabilidades e incompatibilidades exorbitantes a los magistrados; esto solo conseguirá que los mejores juristas no tengan incentivos para pertenecer al poder judicial.

Lo que los ciudadanos reclaman es que haya más justicia, que esta sea más expedita, que esté más al alcance de todos, pero paradójicamente el Gobierno propone imponer restricciones para acceder a ella. Con lo propuesto por el Gobierno terminaremos teniendo menos justicia, algo inaceptable para nosotros.

### **Declaración 2**

El pronunciamiento del jefe del Partido Liberal, el ex Presidente César Gaviria Trujillo, a propósito de la reforma a la justicia. Cuando el Partido Liberal conocí los tres proyectos de ley que hacían modificaciones a los temas de justicia, decidimos entrar en interlocución con las Altas Cortes para, a partir de sendas conversaciones, tomar una decisión frente a lo que cursa en el Congreso.

Al proyecto de la señora Ministra de Justicia le encontramos graves problemas que, en nuestra opinión, ponen en riesgo la autonomía de la Rama Judicial y más problemático aún, restringen injustificadamente la tutela. Como quiera que el proyecto del Gobierno quedó acumulado con los proyectos presentados por el Centro Democrático y Cambio Radical también advertimos la incorporación de normas que atentan contra la autonomía de la Rama Judicial.

El gubernamental buscaba, injustificadamente, atacar los elementos que han hecho de la tutela un instrumento eficaz para la protección de los derechos fundamentales de las personas como son su carácter expedito, su informalidad y la prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal. Que la acción se pueda interponer por cualquier persona, ante cualquier juez y en cualquier tiempo es lo que ha facilitado que millones de ciudadanos hayan acudido ante los jueces para lograr la garantía del goce de sus derechos.

Convertir la tutela en una especie de acción “especializada”, de la que solo conocen unos determinados jueces que solo están en unos pocos municipios de Colombia, es hacer nugatorio el derecho a acceder a la justicia, destruyéndose la esencia conceptual del amparo constitucional. Las reglas jurisprudenciales sobre el principio de inmediatez y sobre las tutelas contra sentencias han resuelto las dificultades que pudieron haber surgido en algún momento durante su aplicación; por tanto, hoy esas dificultades han sido superadas por lo que no entendemos por

qué la Ministra de Justicia pretendía revivir, estableciendo restricciones inaceptables al único mecanismo eficaz de protección judicial con el que cuentan las personas en Colombia. Lo que los ciudadanos reclaman es que haya más justicia, que sea más expedita, que esté más al alcance de todos y paradójicamente el Gobierno propuso imponer restricciones para acceder a ella.

Frente al rechazo generalizado que recibió su propuesta por parte de las tres Altas Cortes, en el proyecto del Ministerio de Justicia solo quedan dos temas importantes: el precedente judicial y el Gobierno de la Rama.

Sobre estos puntos queremos expresar lo siguiente:

Las tres Altas Cortes opinan que es necesario y conveniente ser escuchadas en el tema del precedente judicial, y consideramos que esto es muy importante como quiera que este elemento es ajeno a nuestra tradición jurídica, por lo que requiere un debate serio y especializado. Por lo tanto, nos parece errado y contraproducente avanzar sin escuchar lo que tanto las Cortes como la Academia pueden aportar. Es necesario además trabajar con los otros partidos hasta la próxima legislatura, pues el debate profundo permitirá con seguridad estructurar un proyecto que de verdad se pueda llamar una Reforma de Justicia.

El liberalismo no quiere otra frustración más en un tema tan importante y delicado. Desde el fallo de la Corte Constitucional adverso a la Reforma pasada conocida como “equilibrio de poderes”, quedó claro que hay líneas rojas que el Gobierno y el Congreso no pueden modificar sin la anuencia y discusión de la Rama Judicial. Esto hace que los dos temas que subsisten en el proyecto gubernamental requieran un trabajo serio hasta la próxima legislatura. No se trata de hundir el proyecto, sino de atenernos a las sugerencias muy valiosas que escuchamos en las tres Altas Cortes cuando las visitamos. Ojalá la Ministra atienda nuestro pedido y no viva en permanente amenaza con su renuncia ante la negativa del Partido Liberal de avanzar con esta reforma.

#### **MODIFICACIONES AL ARTICULADO**

Proponemos reformar el artículo 116 de la Constitución, tal como se propuso inicialmente en el proyecto del Gobierno nacional, para establecer claramente cuáles órganos de la Rama Judicial administran justicia y para enfatizar que el diseño del modelo de Gobierno y administración de la Rama Judicial es endógeno a la Rama y, por lo tanto, respetuoso del principio de independencia y autonomía de la Rama Judicial.

Proponemos incluir en el artículo 126 la inhabilidad de cuatro años para la postulación a cargos de elección popular y para el acceso a otros cargos (prohibición de puerta giratoria). Esta prohibición fue aprobada por el Senado, pero en un artículo nuevo.

También proponemos ampliar los periodos de los magistrados a doce años, con el fin de lograr mayor estabilidad en la jurisprudencia y asegurar que la magistratura sea el fin de la carrera profesional del abogado. Esta ampliación de periodo es exclusivamente hacia futuro.

La plenaria del Senado aprobó dos incisos relativos a las elecciones a cargo de las Altas Cortes y la posibilidad de suspender a los magistrados de las mismas por mayoría calificada de las salas plenas. Proponemos trasladar el inciso sobre la suspensión de magistrados al artículo 233 de la Constitución, como lo proponía inicialmente el proyecto del Gobierno nacional. También proponemos retomar el periodo de dos años para los Presidentes de las Altas Cortes. El sentido de esta propuesta es garantizar la continuidad en las decisiones que se adoptan en la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial.

Proponemos eliminar la norma sobre mayorías para las elecciones, para que sean las Cortes quienes reglamenten autónomamente este asunto, o se regule por vía de ley estatutaria.

Proponemos la modificación de los artículos 254, 255, 256 y 257 de la Constitución Política de Colombia, basado principalmente en el descontento general por la ausencia de la receptividad de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura a las necesidades del sector justicia.

Aunque este organismo es endógeno a la Rama Judicial, sus miembros son independientes y no tienen ningún vínculo funcional o jerárquico con los operadores de justicia, lo que ha impedido una comunicación efectiva entre las instancias jurisdiccionales propiamente dichas, y las instancias de Gobierno y Administración de la Rama Judicial.

Igualmente, proponemos la modificación del artículo 350 de la Constitución Política de Colombia, en el entendido de la gran preocupación por las precarias condiciones presupuestarias de la Administración de Justicia, entendida esta como uno de los factores que afectan la autonomía e independencia de la Rama Judicial.

Frente a la propuesta aprobada por la plenaria del Senado, en el sentido de conformar una “*Comisión Constitucional*” para revisar el ordenamiento jurídico, proponemos que este tema no sea regulado directamente en la Constitución Política. En lugar de eso, proponemos como numeral 5 del artículo transitorio la creación, por vía legal y no constitucional, de una comisión de codificación “*con la función de revisar la legislación, proponer reformas normativas y preparar proyectos de ley por solicitud del Ministerio de Justicia*”.

En los demás aspectos, se mantiene lo aprobado por la plenaria del Senado de la República.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Texto aprobado por la plenaria del Senado	Texto propuesto para Primer Debate Comisión Primera Cámara de Representantes.
	<p><b>Artículo 1°.</b> <u>El inciso primero del artículo 116 de la Constitución Política quedará así: <b>Hacen parte de la Rama Judicial la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales, los Jueces, la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, la Dirección General de la Rama Judicial, la Comisión de Carrera Judicial y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. De los anteriores órganos administran justicia la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, los Tribunales, los Jueces y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. También lo hace la Justicia Penal Militar y la Jurisdicción Especial para la Paz. La Fiscalía General de la Nación, y excepcionalmente la Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia, ejercen la acción penal.</b></u></p>
	<p><b>Artículo 2°.</b> <u>Los incisos quinto y sexto del artículo 126 de la Constitución Política quedarán así: <b>Quien haya ejercido en propiedad alguno de los cargos de la siguiente lista, no podrá ser reelegido para el mismo. Tampoco podrá ser nominado para otro de estos cargos, ni ser elegido a un cargo de elección popular, sino cuatro años después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones: Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Miembro del Consejo Directivo de la Dirección General de la Rama Judicial, Gerente de la Dirección General de la Rama Judicial, Miembro de la Comisión de Carrera Judicial, Miembro del Consejo Nacional Electoral, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Registrador Nacional del Estado Civil.</b></u></p>
<p><b>Artículo 1°.</b> Adiciónense los siguientes dos incisos al artículo 228 de la Constitución Política así:  “Cuando las providencias se adopten por escrito, estas solo podrán ser comunicadas una vez hayan sido suscritas por el juez o los magistrados y notificadas o comunicadas a las partes o sus representantes de conformidad con la ley.  Sin perjuicio de las funciones previstas en la Constitución y en la ley para las altas cortes, la Rama Judicial tendrá dos instancias. La primera será especializada o promiscua según se requiera. Los tribunales ejercerán la segunda instancia. La ley desarrollará la carrera judicial y permitirá los ascensos dentro de las mismas instancias.  Los jueces y magistrados podrán agrupar temáticamente los procesos a su cargo y decidirlos simultáneamente, de acuerdo con la ley”.</p>	<p><b>Artículo 3°.</b> Adiciónense los siguientes <del>dos</del> <b>tres</b> incisos al artículo 228 de la Constitución Política así:  Cuando las providencias se adopten por escrito, estas solo podrán ser comunicadas una vez hayan sido suscritas por el juez o los magistrados y notificadas o comunicadas a las partes o sus representantes de conformidad con la ley.  Sin perjuicio de las funciones previstas en la Constitución y en la ley para las altas cortes, la Rama Judicial tendrá dos instancias. La primera será especializada o promiscua según se requiera. Los tribunales ejercerán la segunda instancia. La ley desarrollará la carrera judicial y permitirá los ascensos dentro de las mismas instancias.  Los jueces y magistrados podrán agrupar temáticamente los procesos a su cargo y decidirlos simultáneamente, de acuerdo con la ley.</p>
<p><b>Artículo 2°.</b> Adiciónase el siguiente párrafo al artículo 230 de la Constitución Política así:  <b>Parágrafo.</b> El precedente jurisprudencial de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, es de obligatorio cumplimiento para autoridades administrativas. Será de obligatorio cumplimiento para las autoridades judiciales, excepto, cuando se hagan explícitas las razones por las cuales se aparten de la jurisprudencia en vigor sobre la materia objeto de escrutinio judicial; y demuestren suficientemente que la interpretación alternativa desarrolla de mejor manera los derechos, principios y valores constitucionales.</p>	<p><b>Artículo 2°.</b> Adiciónase el siguiente párrafo al artículo 230 de la Constitución Política así:  <b>Parágrafo.</b> El precedente jurisprudencial de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, es de obligatorio cumplimiento para autoridades administrativas. Será de obligatorio cumplimiento para las autoridades judiciales, excepto, cuando se hagan explícitas las razones por las cuales se aparten de la jurisprudencia en vigor sobre la materia objeto de escrutinio judicial; y demuestren suficientemente que la interpretación alternativa desarrolla de mejor manera los derechos, principios y valores constitucionales.</p>
<p><b>Artículo 3°.</b> El numeral 4 del artículo 232 de la Constitución Política quedará así:  4. Haber desempeñado, durante veinticinco años, cargos en la Rama Judicial o en el Ministerio Público, o haber ejercido, con buen crédito, por el mismo tiempo, la profesión de abogado o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas en establecimientos reconocidos oficialmente. Para el cargo de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, la experiencia deberá ser afín al área de la magistratura a ejercer.</p>	<p><b>Artículo 4°.</b> El numeral 4 del artículo 232 de la Constitución Política quedará así:  4. Haber desempeñado, durante veinticinco años, cargos en la Rama Judicial o en el Ministerio Público, o haber ejercido, con buen crédito, por el mismo tiempo, la profesión de abogado o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas en establecimientos reconocidos oficialmente. Para el cargo de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, la experiencia deberá ser afín al área de la magistratura a ejercer.</p>

Texto aprobado por la plenaria del Senado	Texto propuesto para Primer Debate Comisión Primera Cámara de Representantes.
	<p><b>Artículo 5°.</b> <u>El artículo 233 de la Constitución Política quedará así:</u>  <b>Artículo 233.</b> <u>Los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, y del Consejo de Estado serán elegidos para períodos individuales de doce años, no podrán ser reelegidos y permanecerán en el ejercicio de sus cargos mientras observen buena conducta, tengan rendimiento satisfactorio y no hayan llegado a edad de retiro forzoso.</u>  <u>Los magistrados de la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado podrán ser suspendidos del cargo por mayoría calificada de la sala plena de la respectiva corporación cuando su conducta afecte de manera grave la confianza pública en la corporación o en la administración de justicia.</u>  <u>Los Magistrados de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado no podrán litigar ante la corporación en que ejercieron la magistratura, ni aceptar cargos en la Rama Ejecutiva dentro de los dos años siguientes al ejercicio del cargo.</u>  <u>Los presidentes de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado tendrán períodos de dos años.</u></p>
<p><b>Artículo 4°.</b> El primer inciso del numeral 3 del artículo 237 de la Constitución Política quedará así:  3. Actuar como cuerpo supremo consultivo del Gobierno en asuntos de administración, debiendo ser necesariamente oído en todos aquellos casos que la Constitución y las leyes determinen, y como cuerpo consultivo de las mesas directivas de las comisiones constitucionales permanentes y plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes en los asuntos de su materia y otros que sean requeridos en desarrollo de la labor legislativa.</p>	<p><b>Artículo 6°.</b> El primer inciso del numeral 3 del artículo 237 de la Constitución Política quedará así:  3. Actuar como cuerpo supremo consultivo del Gobierno en asuntos de administración, debiendo ser necesariamente oído en todos aquellos casos que la Constitución y las leyes determinen, y como cuerpo consultivo de las mesas directivas de las comisiones constitucionales permanentes y plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes en los asuntos de su materia y otros que sean requeridos en desarrollo de la labor legislativa.</p>
	<p><b>Artículo 7°.</b> <u>El artículo 254 de la Constitución Política quedará así:</u>  <b>Artículo 254.</b> <u>Comisión de Administración y Gobierno Judicial. La administración, dirección y Gobierno de la Rama Judicial se ejercerá por la comisión de administración y Gobierno judicial, ente autónomo independiente, con patrimonio propio y perteneciente a la Rama Judicial, encargado de mejorar la calidad de la respuesta judicial, aumentar la eficiencia y eficacia de la Rama Judicial, mejorar el acceso a la justicia, consolidar la autonomía funcional, administrativa y financiera de la Rama Judicial y administrar la carrera judicial. La Comisión de administración y Gobierno judicial está integrada por seis miembros de dedicación exclusiva y permanente para períodos personales de 4 años sin posibilidad de reelección. Tres de los miembros serán magistrados de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia, y ejercerán la función de gobernanza en comisión de servicios.</u>  <u>Los otros tres miembros deberán ser profesionales expertos con estudios diferentes a derechos. Dos miembros serán elegidos por el Consejo de Estado y uno por la Corte Suprema de Justicia de listas enviadas por la Corte Constitucional.</u>  <u>La ley regulará la estructura, funcionamiento y las unidades de apoyo a la labor de la comisión de administración y Gobierno judicial.</u>  <b>Parágrafo 1°.</b> <u>La Sala Plena de cada corte podrá determinar la comisión de servicios concedida al Magistrado Miembro de la comisión y Gobierno judicial, antes de terminarse el periodo para el que fue elegido, de acuerdo con el reglamento que cada corte expida para tal efecto.</u>  <b>Parágrafo 2°.</b> <u>Para ser miembro experto de la comisión de administración y Gobierno judicial se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener título de maestría y experiencia profesional de 20 años relacionada con gerencia, administración y gestión de proyectos de acuerdo con lo definido por la ley.</u></p>

Texto aprobado por la plenaria del Senado	Texto propuesto para Primer Debate Comisión Primera Cámara de Representantes.
	<p><b><u>Parágrafo 3°. En las regiones que determina la comisión de administración y Gobierno judicial funcionarán comisiones regionales de administración y Gobierno regional. La ley regulará su estructura y funcionamiento.</u></b></p>
	<p><b><u>Artículo 8°. El artículo 255 de la Constitución Política quedará así:</u></b>  <b><u>Artículo 255. Funciones de la Comisión de administración y Gobierno judicial. La comisión de administración y Gobierno judicial ejercerá de acuerdo con la ley las siguientes funciones.</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b><u>1. Fijar las políticas generales que deben guiar el funcionamiento de la Rama Judicial y supervisar su ejecución.</u></b></li> <li><b><u>2. Administrar la carrera judicial.</u></b></li> <li><b><u>3. Fijar la división del territorio para efectos judiciales y ubicar y redistribuir los despachos judiciales.</u></b></li> <li><b><u>4. Crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la administración de justicia. En ejercicio de esta atribución la comisión de administración y Gobierno judicial no podrá establecer a cargo del tesoro obligaciones que excedan el monto local fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales.</u></b></li> <li><b><u>5. Dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia, los relacionados con la organización y funciones externas asignadas a los distintos cargos y la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales en los aspectos no provistos por el legislador.</u></b></li> <li><b><u>6. Elaborar las listas de candidatos para la designación de funcionarios judiciales y enviarlas a la entidad que deba hacerlo. Se exceptúa la jurisdicción penal militar que se regirá por normas especiales.</u></b></li> <li><b><u>7. Elaborar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial que deberá ser remitido al Gobierno y ejecutarlo de conformidad con la aprobación que haga el Congreso de la República.</u></b></li> <li><b><u>8. Proponer proyectos de ley relativos a la administración de justicia, así como los códigos sustantivos y procedimentales.</u></b></li> </ol> <p><b><u>Las demás que le señale la Ley</u></b></p>
	<p><b><u>Artículo 9°. El artículo 256 de la Constitución Política quedará así:</u></b>  <b><u>Artículo 256. Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial. La Dirección Ejecutiva de la administración judicial es un órgano técnico que tiene a su cargo la ejecución de las actividades administrativas de la Rama Judicial, con sujeción a las políticas y decisiones de la comisión de administración y Gobierno judicial.</u></b>  <b><u>El Director Ejecutivo será elegido por la comisión de administración y Gobierno judicial, previo concurso de méritos; ejercerá como secretario general de la comisión de administración y Gobierno judicial, y tendrá un periodo institucional de cuatro años.</u></b></p> <p><b><u>Parágrafo 1°. Para ser Director Ejecutivo se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener título de maestría y experiencia profesional de 20 años relacionada con gerencia, administración y gestión de proyectos, de acuerdo con lo definido por la ley.</u></b></p> <p><b><u>Parágrafo 2°. En las regiones donde funcionen las comisiones regionales de administración y Gobierno judicial existirá una dirección Ejecutiva Regional.</u></b></p> <p><b><u>Parágrafo 3°. La ley regulará la estructura interna, las funciones y las dependencias a cargo de la Dirección Ejecutiva de administración judicial y de las direcciones ejecutivas regionales, atendiendo los principios de buena administración, descentralización y coordinación.</u></b></p> <p><b><u>Parágrafo 4°. La Dirección Ejecutiva de administración judicial y las direcciones administrativas judiciales representarán a la Rama Judicial de acuerdo con lo previsto en la ley</u></b></p>



Texto aprobado por la plenaria del Senado	Texto propuesto para Primer Debate Comisión Primera Cámara de Representantes.
	<p><b>Artículo 10.</b> <u>El artículo 257 de la Constitución Política quedará así:</u>  <b>Artículo 257.</b> <u>Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial. La ley regulará el funcionamiento e integración de la comisión interinstitucional de la Rama Judicial como órgano consultivo y asesor de la Comisión de administración y Gobierno judicial.</u>  <u>Esta Comisión servirá de mecanismo de información recíproca entre las corporaciones judiciales y de foro para la discusión de asuntos que le interesan a la administración judicial.</u></p>
<p><b>Artículo 5°.</b> Adiciónese un nuevo inciso al artículo 267 de la Constitución Política, el cual quedará así:  La vigilancia de la gestión fiscal del Estado que ejerce la Contraloría General de la República será ejercida sobre la función administrativa de cualquier Entidad Nacional que maneje recursos públicos, incluso si los responsables del manejo de tales recursos son aforados constitucionales.  Si se hallan presuntas faltas fiscales de aforados, se dará traslado al órgano competente.</p>	<p><b>Artículo 5°.</b> <del>Adiciónese un nuevo inciso al artículo 267 de la Constitución Política, el cual quedará así:</del>  <del>La vigilancia de la gestión fiscal del Estado que ejerce la Contraloría General de la República será ejercida sobre la función administrativa de cualquier Entidad Nacional que maneje recursos públicos, incluso si los responsables del manejo de tales recursos son aforados constitucionales.</del>  <del>Si se hallan presuntas faltas fiscales de aforados, se dará traslado al órgano competente.</del></p>
<p><b>Artículo 6°.</b> El artículo 274 de la Constitución Política quedará así:  <b>Artículo 274.</b> La vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República se ejercerá por un auditor elegido para un periodo institucional de cuatro años por el Congreso en pleno de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución y no podrá ser reelegido ni continuar en el ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo.  La ley determinará la manera de ejercer dicha vigilancia a nivel departamental, distrital y municipal.</p>	<p><b>Artículo 11.</b> El artículo 274 de la Constitución Política quedará así:  <b>Artículo 274.</b> La vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República se ejercerá por un auditor elegido para un periodo institucional de cuatro años por el Congreso en pleno de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución y no podrá ser reelegido ni continuar en el ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo.  La ley determinará la manera de ejercer dicha vigilancia a nivel departamental, distrital y municipal.</p>
<p><b>Artículo 7°.</b> El artículo 276 de la Constitución Política quedará así:  <b>Artículo 276.</b> El Procurador General de la Nación será elegido por el Senado de la República, para un periodo institucional de cuatro años, de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución y no podrá ser reelegido ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo.</p>	<p><b>Artículo 12.</b> El artículo 276 de la Constitución Política quedará así:  <b>Artículo 276.</b> El Procurador General de la Nación será elegido por el Senado de la República, para un periodo institucional de cuatro años, de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución y no podrá ser reelegido ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo.</p>
<p><b>Artículo 8°.</b> Adiciónese un nuevo inciso al artículo 350 de la Constitución Política, el cual quedará así:  La ley de apropiaciones también aumentará el presupuesto de la Rama Judicial en una proporción mayor o igual al porcentaje que se defina cada cuatro años en el Plan Nacional de Desarrollo, salvo que por solicitud del Gobierno nacional una mayoría calificada en ambas cámaras apruebe lo contrario, habiendo oído al Consejo Superior de la Judicatura. La Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo y la Ley Orgánica de Presupuesto, determinarán los procedimientos para definir este porcentaje y para modificarlo.</p>	<p><b>Artículo 13.</b> <u>Adiciónese un nuevo inciso al artículo 350 de la Constitución Política, el cual quedara así:</u>  <u>El Gobierno nacional garantizará la asignación de los recursos presupuestales de la Rama Judicial como mínimo en un monto equivalente al presupuesto de la vigencia fiscal 2019, ajustado anualmente con el incremento causado del IPC más 3 puntos.</u>  <u>El presupuesto de gastos de funcionamiento tendrá como base inicial el monto de los recursos asignados en el presupuesto inicial de 2019, actualizando los gastos del personal, en el aumento salarial que decrete el Gobierno nacional para la respectiva vigencia, más un aumento del 7% en todos los gastos de funcionamiento.</u>  <u>Se excluyen de esta fórmula, los recursos para pagos de sentencia y conciliaciones. Este se asignará de acuerdo con los requerimientos en virtud de los fallos proferidos. Tampoco se incluirá el presupuesto que se asigne a la Fiscalía General de la Nación.</u>  <b>Parágrafo 1°.</b> <u>El presupuesto de la Rama Judicial se asignará de manera global para funcionamiento e inversión, para que esta lo desagregue automáticamente, de acuerdo con sus necesidades y prioridades, y siguiendo las clasificaciones de gastos establecidos por el Gobierno nacional.</u>  <b>Parágrafo 2°.</b> <u>Para efectos de lograr la descongestión de los despechos judiciales, los gastos de personal de la Rama Judicial podrán crecer en términos reales.</u>  <b>Parágrafo 3°.</b> <u>En el término de 6 meses de entrar en vigencia el presente acto legislativo se dará cumplimiento a la Ley 4ª de 1992 en cuanto a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial.</u></p>

Texto aprobado por la plenaria del Senado	Texto propuesto para Primer Debate Comisión Primera Cámara de Representantes.
<p><b>Artículo 9°. Transitorio.</b> El Gobierno nacional, dentro del año siguiente a la expedición de este Acto Legislativo, presentará los proyectos de ley para:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Desjudicializar algunos asuntos que serán conocidos por autoridades administrativas y particulares.</li> <li>2. El ejercicio de funciones disciplinarias por uno o varios colegios de abogados.</li> <li>3. Actualizar la legislación en materia de mecanismos alternativos de solución de conflictos, incluyendo el arbitraje originado en la ley y el arbitraje laboral.</li> <li>4. La creación de las especialidades comercial y rural dentro de la jurisdicción ordinaria.</li> </ol> <p>A efectos de organizar la legislación vigente, se faculta al Gobierno nacional, por el término de un año, prorrogable por otro más, para compilar temáticamente la legislación vigente y presentar ante el Congreso de la República un proyecto de ley con dicha recopilación.</p> <p>La preparación de las compilaciones a que haya lugar será liderada por el Ministerio de Justicia y del Derecho, el cual podrá crear las comisiones de expertos requerida, a efectos de identificar la legislación vigente y organizarla temáticamente por materias.</p> <p>Los periodos previstos en este Acto Legislativo y las inhabilidades, regirán para los funcionarios que sean elegidos con posterioridad a su entrada en vigencia.</p> <p>Las elecciones a cargo de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional se realizará por mayoría calificada. Si al cabo de quince días no se obtiene dicha mayoría, la elección se hará por mayoría simple. En caso de no hacerse la elección dentro de los quince días siguientes, la sala de Gobierno de la respectiva corporación hará la designación. El quórum y las mayorías se calcularán sobre el número de magistrados en ejercicio del cargo.</p> <p>Los magistrados de la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado podrán ser suspendidos del cargo por mayoría calificada de la sala plena de la respectiva corporación cuando su conducta afecte de manera grave la confianza pública en la corporación o en la administración de justicia.</p> <p>Los servidores públicos elegidos por las altas cortes, por la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial y por las corporaciones públicas de elección popular, solo podrán posesionarse después de una audiencia pública de confirmación, con participación de la ciudadanía, luego de la cual se determinará si se confirma o no a la persona elegida. La sola elección, sin la confirmación, y la posesión, no genera derechos adquiridos.</p>	<p><b>Artículo 14. Transitorio. Los artículos de este Acto Legislativo, que reforman los artículos 254 a 257 de la Constitución, entrarán en vigencia dentro de los dos años siguientes a la promulgación de este Acto Legislativo. El Gobierno nacional deberá presentar un proyecto de ley estatutaria para desarrollar dichas normas dentro de los tres meses siguientes a la promulgación de este Acto Legislativo. La Corte Constitucional deberá revisar el proyecto de ley estatutaria y proferir la sentencia completa, con todos sus salvamentos y aclaraciones, dentro del término de tres meses después de su remisión por el Congreso. La ley estatutaria garantizará los derechos adquiridos de los funcionarios y empleados de carrera de la Rama Judicial.</b></p> <p>El Gobierno nacional, dentro del año siguiente a la expedición de este Acto Legislativo, presentará los proyectos de ley para:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li><del>1. Desjudicializar algunos asuntos que serán conocidos por autoridades administrativas y particulares.</del></li> <li><del>2. El ejercicio de funciones disciplinarias por uno o varios colegios de abogados:</del> <ol style="list-style-type: none"> <li><del>3.1</del> Actualizar la legislación en materia de mecanismos alternativos de solución de conflictos, incluyendo <del>el arbitraje originado en la ley</del> y el arbitraje laboral.</li> <li><del>4. La creación de las especialidades comercial y rural dentro de la jurisdicción ordinaria. Definir la estructura orgánica de la Rama Judicial en materia de jurisdicciones o especialidades para el conocimiento y tramitación de asuntos de índole comercial y de índole agraria, así como las disposiciones procesales que correspondan en cada caso.</del></li> </ol> </li> <li><del>3. Crear una comisión de codificación, como órgano permanente del Ministerio de Justicia y del Derecho, con la función de revisar la legislación, proponer reformas normativas y preparar proyectos de ley por solicitud del Ministerio de Justicia.</del></li> </ol> <p><del>A efectos de organizar la legislación vigente, se faculta al Gobierno nacional, por el término de un año, prorrogable por otro más, para compilar temáticamente la legislación vigente y presentar ante el Congreso de la República un proyecto de ley con dicha recopilación.</del></p> <p><del>La preparación de las compilaciones a que haya lugar será liderada por el Ministerio de Justicia y del Derecho, el cual podrá crear las comisiones de expertos requerida, a efectos de identificar la legislación vigente y organizarla temáticamente por materias:</del></p> <p><del>Los periodos y las inhabilidades</del> previstos en este Acto Legislativo <del>y las inhabilidades</del>, regirán para los funcionarios que sean elegidos con posterioridad a su entrada en vigencia.</p> <p><del>Las elecciones a cargo de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional se realizará por mayoría calificada. Si al cabo de quince días no se obtiene dicha mayoría, la elección se hará por mayoría simple. En caso de no hacerse la elección dentro de los quince días siguientes, la sala de Gobierno de la respectiva corporación hará la designación. El quórum y las mayorías se calcularán sobre el número de magistrados en ejercicio del cargo:</del></p> <p><del>Los magistrados de la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado podrán ser suspendidos del cargo por mayoría calificada de la sala plena de la respectiva corporación cuando su conducta afecte de manera grave la confianza pública en la corporación o en la administración de justicia.</del></p> <p><del>Los servidores públicos elegidos por las altas cortes, por la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial y por las corporaciones públicas de elección popular, solo podrán posesionarse después de una audiencia pública de confirmación, con participación de la ciudadanía, luego</del></p>

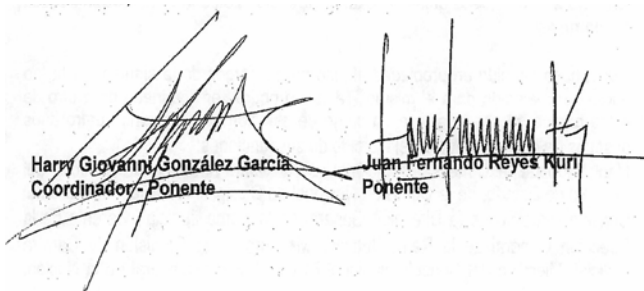
Texto aprobado por la plenaria del Senado	Texto propuesto para Primer Debate Comisión Primera Cámara de Representantes.
	<del>de la cual se determinará si se confirma o no a la persona elegida. La sola elección, sin la confirmación, y la posesión, no genera derechos adquiridos.</del>
<p><b>Artículo 10 (Nuevo).</b> Confórmese una Comisión Constitucional integrada por el Ministro de Justicia y del Derecho, quien la presidirá, el Fiscal General de la Nación, el Procurador General de la Nación, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, el Presidente del Consejo de Estado, el Defensor del Pueblo, el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, o los delegados que ellos designen, dos Senadores y dos Representantes a la Cámara, elegidos por estas corporaciones; tres profesores de derecho, elegidos por la Junta Directiva de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, dos Decanos de facultades de Derecho, elegidos por la Junta Directiva de la Asociación Colombiana de Universidades (Ascun), un representante de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y un Juez, elegidos por la Junta Directiva de la Asociación Nacional de Trabajadores del Sistema Judicial Colombiano (Asonal), y dos abogados litigantes, elegidos por la Junta Directiva de la Corporación Colegio Nacional de Abogados de Colombia (Conalbos)</p>	<p><del>Artículo 10 (Nuevo). Confórmese una Comisión Constitucional integrada por el Ministro de Justicia y del Derecho, quien la presidirá, el Fiscal General de la Nación, el Procurador General de la Nación, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, el Presidente del Consejo de Estado, el Defensor del Pueblo, el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, o los delegados que ellos designen, dos Senadores y dos Representantes a la Cámara, elegidos por estas corporaciones; tres profesores de derecho, elegidos por la Junta Directiva de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, dos Decanos de facultades de Derecho, elegidos por la Junta Directiva de la Asociación Colombiana de Universidades (Ascun), un representante de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y un Juez, elegidos por la Junta Directiva de la Asociación Nacional de Trabajadores del Sistema Judicial Colombiano (Asonal), y dos abogados litigantes, elegidos por la Junta Directiva de la Corporación Colegio Nacional de Abogados de Colombia (Conalbos)</del></p>
<p><b>Artículo 11 (Nuevo).</b> La Comisión tendrá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Revisar de manera continua y sistemática el ordenamiento jurídico y proponer al Gobierno nacional y al Congreso de la República los instrumentos necesarios e idóneos para su modernización.</li> <li>2. Participar en la aplicación del sistema de depuración normativa de acuerdo con la ley para garantizar el principio constitucional de seguridad jurídica.</li> <li>3. Vigilar el estricto cumplimiento de todas las normas vigentes en el Estado colombiano en orden a obtener el logro de sus propósitos, poner en conocimiento de las autoridades competentes las irregularidades que se encuentren y exponer las medidas indispensables para corregirlas.</li> <li>4. Entregar al Gobierno nacional y al Congreso de la República iniciativas dirigidas a garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política, con énfasis en la necesidad de atender las exigencias de la ciudadanía de una justicia pronta, equitativa y efectiva.</li> <li>5. Dentro del año siguiente a la promulgación de este Acto Legislativo, la Comisión entregará al Gobierno nacional y al Congreso de la República los primeros proyectos de Actos Legislativos y de Leyes para reformar la estructura de la administración de justicia, e impulsar los instrumentos más idóneos para que la impartición de justicia sea recta y eficaz.</li> </ol>	<p><del>Artículo 11 (Nuevo). La Comisión tendrá las siguientes funciones:</del></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><del>1. Revisar de manera continua y sistemática el ordenamiento jurídico y proponer al Gobierno nacional y al Congreso de la República los instrumentos necesarios e idóneos para su modernización.</del></li> <li><del>2. Participar en la aplicación del sistema de depuración normativa de acuerdo con la ley para garantizar el principio constitucional de seguridad jurídica.</del></li> <li><del>3. Vigilar el estricto cumplimiento de todas las normas vigentes en el Estado colombiano en orden a obtener el logro de sus propósitos, poner en conocimiento de las autoridades competentes las irregularidades que se encuentren y exponer las medidas indispensables para corregirlas.</del></li> <li><del>4. Entregar al Gobierno nacional y al Congreso de la República iniciativas dirigidas a garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política, con énfasis en la necesidad de atender las exigencias de la ciudadanía de una justicia pronta, equitativa y efectiva.</del></li> <li><del>5. Dentro del año siguiente a la promulgación de este Acto Legislativo, la Comisión entregará al Gobierno nacional y al Congreso de la República los primeros proyectos de Actos Legislativos y de Leyes para reformar la estructura de la administración de justicia, e impulsar los instrumentos más idóneos para que la impartición de justicia sea recta y eficaz.</del></li> </ol>
<p><b>Artículo 12 (Nuevo).</b> En el mes siguiente a la promulgación de este Acto Legislativo, las juntas directivas de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, la Asociación Colombiana de Universidades (Ascun), la Asociación Nacional de Trabajadores del Sistema Judicial Colombiano (Asonal) y la Corporación Nacional de Abogados de Colombia (Conalbos) elegirán a sus representantes en la Comisión, para periodos institucionales de cuatro años, y comunicarán sus nombres al Ministerio de Justicia y el Derecho.</p>	<p><del>Artículo 12 (Nuevo). En el mes siguiente a la promulgación de este Acto Legislativo, las juntas directivas de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, la Asociación Colombiana de Universidades (Ascun), la Asociación Nacional de Trabajadores del Sistema Judicial Colombiano (Asonal) y la Corporación Nacional de Abogados de Colombia (Conalbos) elegirán a sus representantes en la Comisión, para periodos institucionales de cuatro años, y comunicarán sus nombres al Ministerio de Justicia y el Derecho.</del></p>
<p><b>Artículo 13 (Nuevo).</b> El Presidente de la República instalará formalmente la Comisión y dará posesión a sus miembros, y ésta, dentro de los dos meses siguientes aprobará un reglamento interno, el cual, entre otros aspectos relacionados con sus funciones, deberá contener las obligaciones específicas, la frecuencia de las sesiones, mínimo dos al mes, la elaboración de estudios, proyectos, informes, publicaciones, el programa a desarrollar en periodos de por lo menos cuatro meses.</p>	<p><del>Artículo 13 (Nuevo). El Presidente de la República instalará formalmente la Comisión y dará posesión a sus miembros, y ésta, dentro de los dos meses siguientes aprobará un reglamento interno, el cual, entre otros aspectos relacionados con sus funciones, deberá contener las obligaciones específicas, la frecuencia de las sesiones, mínimo dos al mes, la elaboración de estudios, proyectos, informes, publicaciones, el programa a desarrollar en periodos de por lo menos cuatro meses.</del></p>

Texto aprobado por la plenaria del Senado	Texto propuesto para Primer Debate Comisión Primera Cámara de Representantes.
<p><b>Artículo 14 (Nuevo).</b> Quienes se encuentren ocupando el cargo de Contralor General de la República, Procurador General de la Nación, Fiscal General de la Nación y Defensor del Pueblo; no podrán presentarse ni inscribirse en ninguna lista para cargos de elección popular, durante los cuatro (04) años siguientes a la finalización o terminación de los cargos en mención. Esta inhabilidad se aplicará a quienes resulten elegidos con posterioridad a la vigencia del presente Acto Legislativo.</p>	<p><del><b>Artículo 14 (Nuevo).</b> Quienes se encuentren ocupando el cargo de Contralor General de la República, Procurador General de la Nación, Fiscal General de la Nación y Defensor del Pueblo; no podrán presentarse ni inscribirse en ninguna lista para cargos de elección popular, durante los cuatro (04) años siguientes a la finalización o terminación de los cargos en mención. Esta inhabilidad se aplicará a quienes resulten elegidos con posterioridad a la vigencia del presente Acto Legislativo.</del></p>
	<p><u><b>Artículo 15. Concordancias.</b> Sustitúyase la expresión “Consejo Superior de la Judicatura” con la expresión “Comisión de administración y Gobierno judicial” en los artículos 156 y 341 de la Constitución Política. Sustitúyase la expresión “Consejo Superior de la Judicatura” con la expresión “Comisión de administración y Gobierno judicial” en el artículo 257A de la Constitución Política.</u></p>
<p><b>Artículo 15. Vigencia y concordancias.</b> Este Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><del><b>Artículo 16. Vigencia y concordancias.</b> Este Acto Legislativo rige a partir de los seis meses de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</del></p>

**PROPOSICIÓN**

Con las anteriores consideraciones, proponemos a la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes **dar primer debate**, en primera vuelta al **Proyecto de Acto Legislativo número 267 de 2018 Cámara, 21 de 2018 Senado** acumulado con el **Proyecto de Acto Legislativo número 17 de 2018 Senado** y el **Proyecto de Acto Legislativo número 22 de 2018 Senado**, por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia en materia de administración de justicia y se dictan otras disposiciones.

Atentamente,



Harry Giovanni González García  
Coordinador - Ponente

Juan Fernando Reyes Kuri  
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN PRIMERA VUELTA, EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES, AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 267 DE 2018 CÁMARA, 21 DE 2018 SENADO ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 17 DE 2018 SENADO Y EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 22 DE 2018 SENADO**

*por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia en materia de administración de justicia y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º.** El inciso primero del artículo 116 de la Constitución Política quedará así:

Hacen parte de la Rama Judicial la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales, los Jueces, la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, la Dirección General de la Rama Judicial, la Comisión de Carrera Judicial y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. De los anteriores órganos administran justicia la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, los Tribunales, los Jueces y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. También lo hace la Justicia Penal Militar y la Jurisdicción Especial para la Paz. La Fiscalía General de la Nación, y excepcionalmente la Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia, ejercen la acción penal.

**Artículo 2º.** Los incisos quinto y sexto del artículo 126 de la Constitución Política quedarán así:

Quien haya ejercido en propiedad algunos de los cargos de la siguiente lista, no podrá ser reelegido para el mismo. Tampoco podrá ser nominado para otro de estos cargos, ni ser elegido a un cargo de elección popular, sino cuatro años después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones:

Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Miembro del Consejo Directivo de la Dirección General de la Rama Judicial, Gerente de la Dirección General de la Rama Judicial, Miembro de la Comisión de Carrera Judicial, Miembro del Consejo Nacional Electoral, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Registrador Nacional del Estado Civil.

**Artículo 3º.** Adiciónense los siguientes tres incisos al artículo 228 de la Constitución Política así:

Cuando las providencias se adopten por escrito, estas solo podrán ser comunicadas una vez hayan

sido suscritas por el juez o los magistrados y notificadas o comunicadas a las partes o sus representantes de conformidad con la ley.

Sin perjuicio de las funciones previstas en la Constitución y en la ley para las altas cortes, la Rama Judicial tendrá dos instancias. La primera será especializada o promiscua según se requiera. Los tribunales ejercerán la segunda instancia. La ley desarrollará la carrera judicial y permitirá los ascensos dentro de las mismas instancias.

Los jueces y magistrados podrán agrupar temáticamente los procesos a su cargo y decidirlos simultáneamente, de acuerdo con la ley.

**Artículo 4°.** El numeral 4 del artículo 232 de la Constitución Política quedará así:

4. Haber desempeñado, durante veinticinco años, cargos en la Rama Judicial o en el Ministerio Público, o haberejercido, con buen crédito, por el mismo tiempo, la profesión de abogado o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas en establecimientos reconocidos oficialmente. Para el cargo de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, la experiencia deberá ser afín al área de la magistratura a ejercer.

**Artículo 5°.** El artículo 233 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 233.** Los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, y del Consejo de Estado serán elegidos para períodos individuales de doce años, no podrán ser reelegidos y permanecerán en el ejercicio de sus cargos mientras observen buena conducta, tengan rendimiento satisfactorio y no hayan llegado a edad de retiro forzoso.

Los magistrados de la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado podrán ser suspendidos del cargo por mayoría calificada de la sala plena de la respectiva corporación cuando su conducta afecte de manera grave la confianza pública en la corporación o en la administración de justicia.

Los Magistrados de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado no podrán litigar ante la corporación en que ejercieron la magistratura, ni aceptar cargos en la Rama Ejecutiva dentro de los dos años siguientes al ejercicio del cargo.

Los presidentes de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado tendrán periodos de dos años.

**Artículo 6°.** El primer inciso del numeral 3 del artículo 237 de la Constitución Política quedará así:

3. Actuar como cuerpo supremo consultivo del Gobierno en asuntos de administración, debiendo ser necesariamente oído en todos aquellos casos que la Constitución y las

leyes determinen, y como cuerpo consultivo de las mesas directivas de las comisiones constitucionales permanentes y plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes en los asuntos de su materia y otros que sean requeridos en desarrollo de la labor legislativa.

**Artículo 7°.** El artículo 254 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 254.** *Comisión de Administración y Gobierno Judicial.* La administración, dirección y Gobierno de la Rama Judicial se ejercerá por la comisión de administración y Gobierno judicial, ente autónomo independiente, con patrimonio propio y perteneciente a la Rama Judicial, encargado de mejorar la calidad de la respuesta judicial, aumentar la eficiencia y eficacia de la Rama Judicial, mejorar el acceso a la justicia, consolidar la autonomía funcional, administrativa y financiera de la Rama Judicial y administrar la carrera judicial. La Comisión de administración y Gobierno judicial está integrada por seis miembros de dedicación exclusiva y permanente para periodos personales de 4 años sin posibilidad de reelección.

Tres de los miembros serán magistrados de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia, y ejercerán la función de gobernanza en comisión de servicios.

Los otros tres miembros deberán ser profesionales expertos con estudios diferentes a derechos. Dos miembros serán elegidos por el Consejo de Estado y uno por la Corte Suprema de Justicia de listas enviadas por la Corte Constitucional.

La ley regulará la estructura, funcionamiento y las unidades de apoyo a la labor de la comisión de administración y Gobierno judicial.

**Parágrafo 1°.** La Sala Plena de cada corte podrá determinar la comisión de servicios concedida al Magistrado Miembro de la comisión y Gobierno judicial, antes de terminarse el periodo para el que fue elegido, de acuerdo con el reglamento que cada corte expida para tal efecto.

**Parágrafo 2°.** Para ser miembro experto de la comisión de administración y Gobierno judicial se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener título de maestría y experiencia profesional de 20 años relacionada con gerencia, administración y gestión de proyectos de acuerdo con lo definido por la ley.

**Parágrafo 3°.** En las regiones que determina la comisión de administración y Gobierno judicial funcionaran comisiones regionales de administración y Gobierno regional. La ley regulará su estructura y funcionamiento.

**Artículo 8°.** El artículo 255 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 255.** *Funciones de la Comisión de administración y Gobierno judicial.* La comisión

de administración y Gobierno judicial ejercerá de acuerdo con la ley las siguientes funciones.

1. Fijar las políticas generales que deben guiar el funcionamiento de la Rama Judicial y supervisar su ejecución.
2. Administrar la carrera judicial.
3. Fijar la división del territorio para efectos judiciales y ubicar y redistribuir los despachos judiciales.
4. Crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la administración de justicia. En ejercicio de esta atribución la comisión de administración y Gobierno judicial no podrá establecer a cargo del tesoro obligaciones que excedan el monto local fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales.
5. Dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia, los relacionados con la organización y funciones externas asignadas a los distintos cargos y la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales en los aspectos no provistos por el legislador.
6. Elaborar las listas de candidatos para la designación de funcionarios judiciales y enviarlas a la entidad que deba hacerlo. Se exceptúa la jurisdicción penal militar que se regirá por normas especiales.
7. Elaborar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial que deberá ser remitido al Gobierno y ejecutarlo de conformidad con la aprobación que haga el Congreso de la República.
8. Proponer proyectos de ley relativos a la administración de justicia, así como los códigos sustantivos y procedimentales.
9. Las demás que le señale la ley.

**Artículo 9°.** El artículo 256 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 256.** *Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial.* La Dirección Ejecutiva de la administración judicial es un órgano técnico que tiene a su cargo la ejecución de las actividades administrativas de la Rama Judicial, con sujeción a las políticas y decisiones de la comisión de administración y Gobierno judicial.

El Director Ejecutivo será elegido por la comisión de administración y Gobierno judicial, previo concurso de méritos; ejercerá como secretario general de la comisión de administración y Gobierno judicial, y tendrá un periodo institucional de cuatro años.

**Parágrafo 1°.** Para ser Director Ejecutivo se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener título de maestría y experiencia profesional de 20 años relacionada con gerencia, administración y gestión de proyectos, de acuerdo con lo definido por la ley.

**Parágrafo 2°.** En las regiones donde funcionen las comisiones regionales de administración y Gobierno judicial existirá una dirección Ejecutiva Regional.

**Parágrafo 3°.** La ley regulará la estructura interna, las funciones y las dependencias a cargo de la Dirección Ejecutiva de administración judicial y de las direcciones ejecutivas regionales, atendiendo los principios de buena administración, descentralización y coordinación.

**Parágrafo 4°.** La Dirección Ejecutiva de administración judicial y las direcciones administrativas judiciales representarán a la Rama Judicial de acuerdo con lo previsto en la ley.

**Artículo 10.** El artículo 257 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 257.** *Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial.* La ley regulará el funcionamiento e integración de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial como órgano consultivo y asesor de la Comisión de administración y Gobierno judicial.

Esta Comisión servirá de mecanismo de información recíproca entre las corporaciones judiciales y de foro para la discusión de asuntos que le interesan a la administración judicial.

**Artículo 11.** El artículo 274 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 274.** La vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República se ejercerá por un auditor elegido para un periodo institucional de cuatro años por el Congreso en pleno de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución y no podrá ser reelegido ni continuar en el ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo.

La ley determinará la manera de ejercer dicha vigilancia a nivel departamental, distrital y municipal.

**Artículo 12.** El artículo 276 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 276.** El Procurador General de la Nación será elegido por el Senado de la República, para un periodo institucional de cuatro años, de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución y no podrá ser reelegido ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo.

**Artículo 13.** Adiciónese un nuevo inciso al artículo 350 de la Constitución Política, el cual quedará así:

El Gobierno nacional garantizará la asignación de los recursos presupuestales de la Rama Judicial como mínimo en un monto equivalente al presupuesto de la vigencia fiscal 2019, ajustado anualmente con el incremento causado del IPC más 3 puntos.

El presupuesto de gastos de funcionamiento tendrá como base inicial el monto de los recursos asignados en el presupuesto inicial de 2019, actualizando los gastos del personal, en el aumento salarial que decreta el Gobierno nacional para la respectiva vigencia, más un aumento del 7% en todos los gastos de funcionamiento.

Se excluyen de esta fórmula, los recursos para pagos de sentencia y conciliaciones. Este se asignará de acuerdo con los requerimientos en virtud de los fallos proferidos. Tampoco se incluirá el presupuesto que se asigne a la Fiscalía General de la Nación.

**Parágrafo 1°.** El presupuesto de la Rama Judicial se asignará de manera global para funcionamiento e inversión, para que esta lo desagregue automáticamente, de acuerdo con sus necesidades y prioridades, y siguiendo las clasificaciones de gastos establecidos por el Gobierno nacional.

**Parágrafo 2°.** Para efectos de lograr la descongestión de los despechos judiciales, los gastos de personal de la Rama Judicial podrán crecer en términos reales.

**Parágrafo 3°.** En el término de 6 meses de entrar en vigencia el presente acto legislativo se dará cumplimiento a la Ley 4ª de 1992 en cuanto a la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial.

**Artículo 14. *Transitorio.*** Los artículos de este Acto Legislativo, que reforman los artículos 254 a 257 de la Constitución, entrarán en vigencia dentro de los dos años siguientes a la promulgación de este Acto Legislativo.

El Gobierno nacional deberá presentar un proyecto de ley estatutaria para desarrollar dichas normas dentro de los tres meses siguientes a la promulgación de este Acto Legislativo. La Corte Constitucional deberá revisar el proyecto de ley estatutaria y proferir la sentencia completa, con todos sus salvamentos y aclaraciones, dentro del término de tres meses después de su remisión por el Congreso. La ley estatutaria garantizará los derechos adquiridos de los funcionarios y empleados de carrera de la Rama Judicial.

El Gobierno nacional, dentro del año siguiente a la expedición de este Acto Legislativo, presentará los proyectos de ley para:

1. Actualizar la legislación en materia de mecanismos alternativos de solución de conflictos, incluyendo el arbitraje laboral.
2. Definir la estructura orgánica de la Rama Judicial en materia de jurisdicciones o especialidades para el conocimiento y tramitación de asuntos de índole comercial y de índole agraria, así como las disposiciones procesales que correspondan en cada caso.
3. Crear una comisión de codificación, como órgano permanente del Ministerio de Justicia y del Derecho, con la función de revisar la

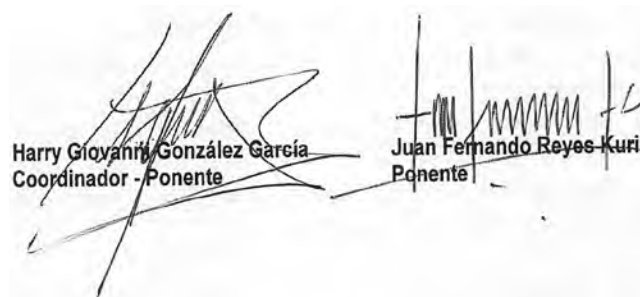
legislación, proponer reformas normativas y preparar proyectos de ley por solicitud del Ministerio de Justicia.

Los periodos y las inhabilidades previstos en este Acto Legislativo regirán para los funcionarios que sean elegidos con posterioridad a su entrada en vigencia.

**Artículo 15. *Concordancias.*** Sustitúyase la expresión “Consejo Superior de la Judicatura” con la expresión “Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial” en los artículos 156 y 341 de la Constitución Política. Sustitúyase la expresión “Consejo Superior de la Judicatura” con la expresión “Comisión de Carrera Judicial” en el artículo 257A de la Constitución Política.

**Artículo 16. *Vigencia.*** Este Acto Legislativo rige a partir de los seis meses de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,



Harry Giovanni González García  
Coordinador - Ponente

Juan Fernando Reyes Kuri  
Ponente

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA  
SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE ACTO  
LEGISLATIVO NÚMERO 234 DE 2018  
CÁMARA, 06 DE 2018 SENADO**

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

Bogotá, D. C., diciembre de 2018

Doctor

**SAMUEL ALEJANDRO HOYOS MEJÍA**

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia:** informe de ponencia para segundo debate Proyecto de Acto Legislativo número 234 de 2018 Cámara, 06 de 2018 Senado, *por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia.*

Señor presidente,

En cumplimiento del honroso encargo conferido por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, someto a consideración de esta Corporación el informe de ponencia para segundo debate el Proyecto de Acto Legislativo número 234 de 2018 Cámara, 06 de 2018 Senado, *por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del*

*Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia.*

**ANTECEDENTES**

**I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS**

La Constitución Política contempla cuatro disposiciones de las cuales se desprende que el derecho al agua tiene rango constitucional; sin embargo, no hay un precepto expreso y específico destinado a consagrar en forma inequívoca el derecho al agua como un derecho individual, contrario a lo que sucede con otros derechos como “el derecho a la vida” o “el derecho al trabajo”. Ciertamente, el artículo 49 consagra la garantía del saneamiento. De igual forma, el artículo 79 determina el derecho a gozar de un medio ambiente sano y el artículo 366 consagra el mejoramiento de las condiciones de vida de la población mediante la solución de las necesidades insatisfechas en materia de saneamiento ambiental y agua potable. Tales normas no pueden desarrollarse y materializarse sin la presencia del recurso hídrico, pero tampoco definen ni establecen en qué consiste el núcleo duro del derecho fundamental al agua y cuáles son los bienes jurídicamente protegidos con este derecho<sup>1</sup>. Así mismo, se encuentra el artículo 93 que se refiere al bloque de constitucionalidad, mediante el cual se entienden incorporados –en el ordenamiento jurídico colombiano– aquellos tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia. De especial relevancia resulta el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), el cual no estipula el derecho al agua en forma independiente o autónoma, aun cuando reconoce en su artículo 12 el derecho de las personas al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, cuya realización no puede lograrse sin la disponibilidad de agua.

Número de Proyecto	Propósito
<i>Proyecto de ley número 171 de 2008 de Cámara</i>	<b>Convocatoria. Convócase al pueblo colombiano para que en desarrollo de lo previsto en los artículos 374 y 378 de la Constitución Política, mediante Referendo Constitucional decida si aprueba lo siguiente:</b>  <b>“El Estado debe garantizar la protección del agua en todas sus manifestaciones por ser esencial para la vida de todas las especies y para las generaciones presentes y futuras. El agua es un bien común y público”.</b>

Número de Proyecto	Propósito
<i>Proyecto de Acto Legislativo número 054 de 2008 de Cámara</i>	<b>El agua como derecho fundamental. “El Estado tiene la obligación de suministrar agua potable suficiente para todos, sin discriminación alguna por razones territoriales, étnicas, de género o por cualquier otro motivo. Se debe garantizar un suministro mínimo vital gratuito”.</b>
<i>Proyecto de ley número 047 de 2008 de Cámara</i>	<b>Proyecto radicado por la Defensoría del Pueblo. Buscaba consagrar en la Constitución el derecho humano al agua, de acuerdo con la normativa internacional y jurisprudencia local.</b>
<i>Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 Senado</i>	<b>“El acceso al agua es un derecho humano y un recurso natural de uso público esencial para la vida y estratégico para el desarrollo social, ambiental, económico y cultural de Colombia.</b>  <b>Su uso prioritario es el consumo humano sin detrimento de su función ecológica.</b>  <b>El Estado colombiano debe garantizar el acceso al agua; prevenir el deterioro ambiental y contaminante; velará por la protección, conservación, recuperación y manejo sostenible del recurso hídrico y de los ecosistemas.</b>
<i>Proyecto de Acto Legislativo número 14 de 2017 Senado 282 de 2017 Cámara</i>	<b>“Por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia”.</b>

Se intentó proteger una de las fuentes vitales del agua en áreas protegidas como los páramos, las áreas de reserva forestal, los humedales de importancia prohibiendo la explotación minera en los ecosistemas de páramos, mediante la Ley 1382 de 2010, que fue reglamentada por el Decreto número 2010, pero se declaró inexecutable por la Corte Constitucional por cuanto no se realizó consulta previa con las comunidades, dio tiempo de dos años para corregir procedimiento, lo que no se hizo.

A partir de los antecedentes anteriormente mencionados, los honorables Senadores y Senadoras: Angélica Lozano Correa, Sandra Ortiz Nova, Iván Name, José Polo, Iván Marulanda Gómez, Antonio Sanguino, Juan Castro Prieto; honorables Representantes: Juanita Goebertus, Inti Asprilla, Fabián Díaz Suárez, César Augusto

<sup>1</sup> La fundamentalidad del derecho al agua en Colombia Disponible en línea, en <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/4341/5069>



Ortiz Zorro, Catalina Ortiz Lalinde, Wilmer Leal Pérez, Mauricio Andrés Toro Orjuela, Neyla Ruiz Correa, León Fredy Muñoz Lopera, presentaron el Proyecto de Acto Legislativo número 06 de 2018 en la Secretaría General del Senado de la República el día 25 de junio de 2018. Fue asignado a la Comisión Primera Constitucional de Senado de la República, en la cual fue aprobado en primer debate el día 25 de septiembre de 2018, y el 23 de octubre de 2018 fue aprobado en segundo debate en la Plenaria del Senado.

Actualmente, se encuentra pendiente de trámite para primer debate en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, la cual asignó como ponentes a los honorables Representantes Harry Giovanni González García, Jorge Méndez Hernández, Carlos Germán Navas Talero, Juanita María Goebertus Estrada, Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, Adriana Magali Matiz Vargas, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Luis Alberto Albán Urbano y Ángela María Robledo Gómez.

No obstante, es importante mencionar que, en el pasado inmediato, esta Comisión aprobó en primer debate el Proyecto de Acto Legislativo número 009 de 2018 Cámara “por el cual se incorpora el artículo 49ª dentro del Capítulo II del Título II de la Constitución Política de Colombia”, el cual busca de igual modo establecer el agua como un derecho fundamental. Este proyecto se encuentra actualmente pendiente para segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

#### **OBJETIVO DEL ACTO LEGISLATIVO**

Para el ser humano, el agua es uno de los componentes más importantes del ambiente, ya que la materia viva de su cuerpo está compuesta aproximadamente por un setenta por ciento de dicho líquido, de tal manera que la ausencia de este puede afectar en serio la salud y la vida de las personas. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que el agua es un bien escaso y finito, ya que no existe proceso químico o físico alguno que permita crearlo, por lo cual la disciplina jurídica ha venido diseñando especiales mecanismos para su protección, en particular para garantizar el abastecimiento por parte de la población, considerando el agua en algunos casos específicos como un derecho humano.

Con el objeto de fortalecer la protección del derecho al acceso al agua como recurso natural, esta iniciativa legislativa pretende establecer “el agua como derecho fundamental, dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia”, teniendo en cuenta que el agua es un elemento indispensable para la vida y, por tanto, todos los seres humanos deben tener para una vida en condiciones de dignidad acceso al agua.

Como resultado de ello, el Estado está en la obligación de velar por su conservación y desarrollo sostenible y garantizar a la población

el acceso al agua para atender sus necesidades básicas.

Por otro lado, se debe tener en cuenta que la ausencia de este líquido vital afecta directamente la vida digna de personas y colectividades históricamente discriminadas, como las mujeres, niños y niñas, comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas; de tal suerte que negar, impedir, actuar con negligencia o corrupción respecto de la obligación del Estado Social de Derecho de garantizar a sus nacionales el consumo de agua potable en condiciones dignas no es más que el impedimento para la existencia y prolongación de la vida de las y los colombianos.

En este sentido, y teniendo presentes las múltiples obligaciones del Estado colombiano al respecto en el escenario internacional y de las múltiples sentencias de la Corte Constitucional [ambos aspectos desarrollados más adelante] en las que se señala que el acceso al agua potable conlleva en Colombia una doble connotación, en el sentido de señalarla como servicio público y a su vez como derecho fundamental, el presente proyecto de acto legislativo pretende garantizar el acceso al agua como derechos fundamentales reconocidos ampliamente en la Constitución Política.

Por tal motivo, los tres objetivos concretos que persigue el Acto Legislativo número 06 de 2018 son:

- i) Delimitar, precisar el alcance y consagrar de manera expresa el derecho humano al agua, con prevalencia para el consumo humano y su función ecológica, como un derecho de protección constitucional, teniendo en cuenta la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional al respecto.
- ii) Acatar la orden emitida por la Corte Constitucional que indicó que el legislador posee la “obligación de expedir leyes dirigidas a la realización de los derechos fundamentales al agua y a un ambiente sano en todos los órdenes”<sup>2</sup>.
- iii) Subsana el déficit de protección al derecho al agua establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia C-035 de 2016 en la que se pronunció sobre la protección de los ecosistemas de páramo y destacó que “existe un déficit normativo y regulatorio para cumplir con el deber constitucional de proteger las áreas de especial importancia ecológica, en este caso, los ecosistemas de páramo. Adicionalmente, el déficit de protección no sólo vulnera el derecho al ambiente sano, sino que también compromete el derecho fundamental al agua debido a que se desconoce la obligación del Estado de proteger las áreas de influencia

<sup>2</sup> Corte Constitucional Colombiana. Sentencia C-220 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

de nacimientos, acuíferos y de estrellas fluviales”.

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

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

### IMPORTANCIA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

En el marco del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el año 2002 su Comité promulgó la Observación General número 15<sup>3</sup>, en la cual se delimitó el concepto y contenido del derecho humano al agua, en adelante, DHA.

Teniendo en cuenta la fecha de expedición de la Observación, el ordenamiento jurídico colombiano en ese momento no contemplaba mención alguna sobre el concepto y los componentes del derecho humano al agua. Por esa razón, no se encuentran normas especiales y expresas (o un cuerpo normativo propio) que lo comprenda.

No obstante, a partir de la jurisprudencia constitucional y otros mecanismos<sup>4</sup>, este derecho ha venido siendo incluido en nuestras normas, y de hecho, actualmente se encuentra adscrito a la Constitución Política<sup>5</sup>, la cual irradia el resto del ordenamiento jurídico colombiano. Tanto es así que la Corte Constitucional ha dicho que el legislador posee la “obligación de expedir leyes dirigidas a la realización de los derechos fundamentales al agua y a un ambiente sano en todos los órdenes”<sup>6</sup>.

Con el objeto de fortalecer la protección del derecho al acceso al agua como recurso natural, esta iniciativa pretende establecer el agua como

derecho fundamental, dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia, teniendo en cuenta que el agua es un elemento del que deben gozar todos los seres humanos de esta y las generaciones futuras. Como resultado de ello, el Estado está en la obligación de velar por su conservación y desarrollo sostenible y garantizar a la población el acceso para atender sus necesidades básicas.

Una manera efectiva para proteger y garantizar la sostenibilidad de su uso es darle categoría de derecho fundamental, equiparándola a una norma no negociable y poniéndola por encima de los modelos económicos de mercado y los intereses particulares y haciendo énfasis en su carácter de recurso de carácter estratégico para el desarrollo económico, social, cultural y fundamental para la existencia del ser humano.

En la exposición de motivos del proyecto de acto legislativo, se hizo referencia a documentos científicos y de organizaciones internacionales que ponen de presente la magnitud de la importancia de garantizar la disponibilidad del recurso hídrico para la supervivencia de la especie y la conservación de la vida a escala planetaria.

No cabe duda entonces de la trascendencia que el acceso al agua tiene para la garantía de la calidad de vida, actual y futura, para los seres humanos, como también de su utilidad para el desarrollo de actividades económicas, culturales y recreativas. Sin embargo, debe quedar claro el orden de prioridades, de manera que en la gestión del recurso siempre prevalezca su aptitud para el consumo en actividades humanas sobre su utilización para actividades económicas, y de allí la conveniencia de elevar su acceso a la condición de derecho fundamental.

Ya en el orden interno el acceso al agua es catalogada como un servicio público esencial, cuyo aseguramiento prestacional corresponde a los municipios. Pero esa catalogación es insuficiente, si se atiende a lo previsto en instrumentos internacionales que lo categorizan como el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico.

Por ello, frente a la posibilidad del uso del agua para la explotación de recursos naturales, desde el derecho internacional y el derecho interno se han promovido una serie de políticas de planificación dirigidas a la protección ambiental y de la biodiversidad, en armonía con el aprovechamiento de los recursos naturales, en el marco de la función ecológica de la propiedad, el respeto por el derecho a un medio ambiente sano y la protección del medio ambiente, y de conformidad con los tratados internacionales que en materia ecológica se han ratificado.

No obstante, al concretar los mecanismos de uso del recurso para la explotación de los recursos naturales, la modalidad retributiva establecida

<sup>3</sup> Sobre este particular, véase: Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T-764 de 2012. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>4</sup> Que serán descritos adelante.

<sup>5</sup> La vinculación del derecho humano al agua a la Constitución Política proviene de la expresa mención realizada por la jurisprudencia constitucional, en la cual se ha manifestado que en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales hace parte del bloque de constitucionalidad. Entendiendo adicionalmente que como el Pacto hace parte del bloque de constitucionalidad y el Comité a través de sus observaciones generales interpreta de manera oficial el pacto, lo dicho por este organismo también estará vinculado al ordenamiento por lo dispuesto en los artículos 93 y 94 de la Carta.

<sup>6</sup> Corte Constitucional Colombiana. Sentencia C-220 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

en las concesiones ha derivado en un resultado perverso, consistente en que el que contamina paga, desconociendo la obligación que tiene el Estado de garantizar la plena disponibilidad del recurso, tanto para la supervivencia humana como para el desarrollo económico, social y cultural de los habitantes del territorio.

Es indispensable, por consiguiente, no crear estrategias de sanción y de penalización a quienes contaminen, sino establecer las pautas necesarias para la prevención y mitigación de la contaminación medioambiental, dado que aquellas estrategias, expresadas en normas como los Decretos 934 de 2013 y 2691 de 2014 y en el propio Plan Nacional de Desarrollo, aquellos suspendidos por el Consejo de Estado y el artículo correspondiente de este último declarado inexecutable por la Corte Constitucional, han ocasionado daños ambientales irreversibles, especialmente en las zonas de páramos y aquellas afectadas por la explotación de recursos hidrocarbúricos.

### MARCO JURÍDICO DEL ACTO LEGISLATIVO

#### FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

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

#### EL DERECHO AL AGUA EN EL MARCO DEL DERECHO INTERNACIONAL

##### En el Derecho Internacional de Derechos Humanos

En este cuerpo normativo se encuentra contemplado el derecho humano al agua de tres formas principales. De manera implícita, relacionada con otros derechos especiales, y de manera autónoma y explícita, como en la doctrina de las Observaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.

- a) De manera implícita o indirecta<sup>7</sup> está en la Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada por las Naciones

<sup>7</sup> Los que se presentan no son los únicos; véase igualmente el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Protocolo de San Salvador adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Declaración Sobre los Derechos del Niño, la Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición, las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos y más.

Unidas en 1948<sup>8</sup>, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 y otros, donde se expresa que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure la salud, el bienestar y la alimentación; lo cual sin agua no es posible.

- b) Relacionada con otros derechos está en la Convención<sup>9</sup> sobre los Derechos del Niño<sup>10</sup>, el cual expresa la necesidad imperante de los Estados de “combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente”. Nótese que la norma expresa la obligación del Estado en términos de suministro, sin interesar la manera de realizarlo. Por tanto, se deberá garantizar de manera física la entrega del líquido a la población infantil.

#### En las Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Estas son las interpretaciones autorizadas del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre las cuales tres están relacionadas con el agua: La 15, la 12 y la 14.

La Observación General número 15 es tal vez el cuerpo más importante respecto del derecho humano al agua que nace en interpretación de lo dispuesto en los artículos 11 y 12<sup>11</sup> del Pacto.

<sup>8</sup> Artículos 3 y 25.

<sup>9</sup> Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49. Este en el literal c) del artículo 24.

<sup>10</sup> Véase en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>, consulta del 19 de mayo de 2012. 14:37.

<sup>11</sup> Artículo 11 1. “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento”. [...] Artículo 12. 1. “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. 2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para: a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños; b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente; c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas; d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad”.

Esta parte de una visión amplia del derecho a la vida digna donde el agua es una condición para la supervivencia de los seres humanos y ayuda a la realización de otros derechos del pacto como la alimentación, la vivienda, la educación y la cultura.

Para su realización establece que se debe tener en cuenta:

- a) La utilización del principio de no discriminación e igualdad de tal manera que genere la obligación especial del Estado de eliminar las diferencias no justificadas en el acceso al agua apta para el consumo humano, con atención de aquellas personas de especial protección como los menores, los pueblos indígenas, los desplazados, los presos, entre otros.
- b) Debe existir una prelación en los usos del agua en donde los abastecimientos personales y domésticos deberán desplazar a los demás como industriales, prácticas culturales y otros.
- c) Se debe garantizar la seguridad de las condiciones salubres de las fuentes hídricas y eliminar la contaminación que presente un riesgo para el hábitat humano.

Derivado de lo anterior, el derecho debe comprender: i) la disponibilidad, la continuidad y la suficiencia del recurso teniendo en consideración el clima, el trabajo, la ubicación geográfica de acuerdo con los lineamientos establecidos por la Organización Mundial de la Salud; ii) la calidad vista en páginas anteriores; iii) la accesibilidad física, económica y no económica.

#### **En el Derecho Internacional Humanitario**

En este cuerpo normativo se encuentra el derecho humano al agua relacionado con la defensa de bienes y personas protegidas en situación de conflicto, con el fin de limitar las conductas y medios militares<sup>12</sup> de quienes participen en las hostilidades, lo cual comprende tres ópticas:

Una bajo la cual se pretende la protección del medio ambiente incluido el recurso hídrico mediante restricciones a la utilización de “técnicas de modificación ambiental”<sup>13</sup> con fines militares estratégicos; entre las cuales está el uso de armas biológicas o químicas, tóxicos, gases asfixiantes entre otros. Otra que responde al mantenimiento del derecho sobre personas intervinientes en el

conflicto como los prisioneros<sup>14</sup>, a los cuales el Estado retenedor deberá suministrar agua potable y alimentos suficientes para el mantenimiento de su vida.

Por último, aparece la protección bienes y personas relacionadas con el conflicto. Según el Protocolo Adicional a los Convenios de 1949 y otros, se prohíbe inutilizar y atacar obras indispensables para el mantenimiento de la población civil como las reservas de agua y las instalaciones para de ella surtirse. Lo cual será de vigilancia de los organismos de asistencia humanitaria.

#### **En el Derecho internacional público ambiental**

A partir de la publicación “la primavera silenciosa”<sup>15</sup> que introdujo las bases de la ecología moderna, los Estados comenzaron a implementar una serie de medidas jurídicas para la protección del medio ambiente, que en materia internacional han hecho parte del derecho público.

La protección de las aguas se ha presentado en diversos cuerpos, sin que esté necesariamente relacionada con el derecho que nos ocupa, ya que vigila y cuida el recurso hídrico *per se*; entre estos se destacan:

- a) En la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, realizada en Estocolmo en 1972, se reconoció que las condiciones de vida adecuadas son un derecho humano, entre las cuales podemos incluir el acceso al agua apta para consumo.
- b) A su vez la Declaración de Mar del Plata de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, celebrada en 1977, estableció que en 1990 la humanidad debería contar con los servicios de agua y saneamiento, lo cual implicaba una serie de acciones positivas por parte de los Estados.
- c) La Conferencia Internacional sobre Agua y Medio Ambiente de Naciones Unidas insistió sobre la importancia de asumir y enfrentar la escasez del agua, así como su utilización insostenible. A su vez proclamó por la consideración del recurso hídrico como un bien económico, finito y fundamental para la vida del hombre por tanto solicitó mecanismos de participación para la toma de decisiones sobre sus cuestiones.
- d) La Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo como marco primario del Plan de Acción para el Desarrollo Sostenible o Agenda XIX, el Convenio sobre Diversidad Biológica, Cambio Climático, la Declaración de Principio de los Bosques,

<sup>12</sup> Cuarto Convenio de La Haya de 1907, artículo 22 del anexo.

<sup>13</sup> O “todas aquellas que tienen por objeto alterar -mediante la manipulación deliberada de los procesos naturales- la dinámica, la composición o estructura de la Tierra, incluida su biótica, su litosfera, su hidrosfera y su atmósfera, o del espacio exterior” Véase el artículo segundo de la Convención sobre la prohibición de utilizar técnicas de modificación ambiental con fines militares u otros fines hostiles (ENMOD).

<sup>14</sup> Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra (Convenio III), de 1949.

<sup>15</sup> CARSON, Rachel. Silent Spring. Mariner Books, Boston. 2002.

entre otros, vincularon la visión ambiental de los recursos naturales a los derechos humanos, entendiendo por estos últimos la condición bajo la cual se desarrollan el hombre y la calidad de vida.

- e) La Agenda XIX establece, a su vez, que el suministro de agua dulce a la totalidad de la población de acuerdo con sus necesidades básicas debe ser una meta global.
- f) En el derecho marítimo también encontramos las siguientes manifestaciones sobre la protección de los recursos hídricos que estarían relacionadas con la disponibilidad: la Convención de Naciones Unidas sobre los usos de los cursos de aguas internacionales de 1997, las Reglas de Helsinki de 1996, entre otros.
- g) En 2002, en Johannesburgo, mediante los resultados de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, se trataron como aspectos principales el acceso al agua potable y el saneamiento básico por cuanto representan un modo de calidad de vida sostenible. Por tanto, fue la oportunidad de adoptar compromisos ciertos y concretos en la ejecución de la Agenda XXI y, en general, del desarrollo sostenible.

Adicionalmente, se planteó la necesidad de garantizarles a más de cien millones de personas que no cuentan con agua potable el DHA y proveerlos de igual manera del saneamiento básico adecuado. “En esta cumbre se refleja un consenso internacional en el sentido de considerar el acceso al agua potable y el saneamiento como un derecho fundamental”<sup>16</sup>.

### NACIONAL

En Colombia las aguas se encuentran reguladas en diversas normas, unas para las marítimas, otra para las continentales, otras para las lluvias y atmosféricas y así sucesivamente, lo cual contempla una falta de integralidad del régimen entre el cual se desenvuelve el derecho objeto de estudio.

Por otra parte, el DHA se encuentra consagrado de manera adscrita en la Constitución Política de Colombia, en las normas del derecho ambiental y en el régimen de los servicios públicos domiciliarios. Veamos:

#### De la adscripción del DHA a la Constitución Política de Colombia de 1991

Como se dijo en páginas anteriores, el DHA en Colombia no se encuentra expresamente consagrado en nuestro texto constitucional; por tal razón, corresponde ahora el estudio de las maneras o formas<sup>17</sup> de vinculación con nuestra norma *ius fundamental*: la inmersión en el bloque

de constitucionalidad, tener conexidad con otros derechos fundamentales y tratarse de un derecho subjetivo innominado<sup>18</sup>.

#### En el bloque de constitucionalidad

A partir de lo dispuesto en los artículos 93 y 94 de la Constitución que rezan:

“Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta se interpretarán, de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”.

“La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos”.

Es posible observar que la lista de derechos fundamentales de la Carta de 1991 no es taxativa o limitante y, por ende, se encuentran en ella inmersos los tratados y convenios internacionales sobre derechos humanos y otros. Esta figura se conoce como bloque de constitucionalidad.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, al ser un instrumento que contempla derechos humanos que no pueden ser limitados en estados de excepción, hace parte del bloque de constitucionalidad en sentido amplio. La Defensoría del Pueblo propone que las observaciones del Comité, al ser las interpretaciones oficiales del Pacto, tendrán igual suerte y harán parte de nuestro ordenamiento por adscripción<sup>19</sup>, ya que son preceptos internacionales que poseen la posibilidad de modificar el actuar de los Estados, bien sea por pertenecer a clasificaciones especiales de países garantistas, costumbre como fuente del derecho y otros.

Dicho bloque en palabras de la Corte posee dos ópticas. La primera denominada *strictu sensu*, conformada por principios y normas de valor constitucional que se reflejan en el texto *ius fundamental* y los tratados internacionales que consagren derechos humanos cuya limitación se encuentre prohibida en los estados de excepción<sup>20</sup>.

Sentencia T-002 de 1992. M.P.: Alejandro Martínez Caballero.

<sup>18</sup> De lo que se verá en este aparte que podría predicarse un criterio adicional del DHA y sería la expresa consagración como derecho fundamental en la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

<sup>19</sup> Sin embargo, se encuentra en la doctrina que establece que las observaciones no hacen parte del ordenamiento interno ya que se tratan únicamente de criterios de interpretación o hermenéuticos para la validez el alcance de los preceptos constitucionales.

<sup>20</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-358 de 1997. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>16</sup> Defensoría del Pueblo. El Derecho Humano al Agua en la Constitución, la Jurisprudencia y Los Instrumentos Internacionales” Prosedher. Bogotá. 2005.

<sup>17</sup> Véanse criterios clásicos para determinar la existencia de derechos fundamentales en Corte Constitucional.

La segunda o *lato sensu* comprendida por normas de diversa jerarquía que permiten realizar control de constitucionalidad como tratados internacionales, incluidos los limítrofes, las leyes orgánicas y las estatutarias<sup>21</sup>.

De ahí que el contenido del bloque no se limite únicamente a lo visto. En diversas sentencias de la Corte Constitucional, se han contemplado como parte del bloque de constitucionalidad, el derecho a la protección de la mujer embarazada<sup>22</sup>, los convenios de la OIT<sup>23</sup>, los derechos sociales<sup>24</sup>, los derechos de los niños, algunos principios procesales como el debido proceso y la presunción de inocencia<sup>25</sup>; los derechos de las víctimas del desplazamiento interno forzado, el agua para consumo humano directo<sup>26</sup> y otros. Por tanto, el DHA hace parte del bloque también por inclusión directa por parte de la jurisprudencia constitucional<sup>27</sup>.

Por lo anterior, no existe duda alguna de que el DHA es uno fundamental que hace parte de nuestro ordenamiento interno, en otras palabras, el contenido normativo del derecho y, por ende, de las obligaciones del Estado para realizarlo se encuentra basado primordialmente en el concepto de bloque de constitucionalidad<sup>28</sup>. Adicionalmente, hallamos que el DHA por estar en el bloque goza de la regla hermenéutica de favorabilidad, mediante la cual no se puede restringir el ejercicio del derecho fundamental en virtud de disposiciones internas que le sean contrarias<sup>29</sup>.

<sup>21</sup> Corte Constitucional. Sentencia C – 191 de 1998. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>22</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-179 de 1994. M.P.: Carlos Gaviria Díaz y otras.

<sup>23</sup> Tales como los contemplados en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), el Protocolo de San Salvador, los de la OIT entre otros. Véase: Corte Constitucional. Sentencia T-568 de 1999. M.P.: Carlos Gaviria Díaz y otras.

<sup>24</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-568 de 1999 M.P.: Carlos Gaviria Díaz y otras.

<sup>25</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-774 de 2001. M.P.: Rodrigo Escobar Gil.

<sup>26</sup> La Corte, en Sentencia T-381 de 2009 y otras, refiere el derecho al agua para consumo humano, como un derecho reconocido en tratados internacionales –que se estudiarán en capítulos posteriores– integrándolo así en el bloque de constitucionalidad.

<sup>27</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-270 de 2007. M.P.: Jaime Araujo Rentería.

<sup>28</sup> Defensoría del Pueblo. El Derecho Humano al Agua en la Constitución, la Jurisprudencia y los Instrumentos Internacionales” Prosedher. Bogotá. 2005. Página:

<sup>29</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-251 de 1997. M.P.: Alejandro Martínez Caballero. Dijo en su momento la Corte “No podrá restringirse o menoscabarse ninguno de los derechos reconocidos o vigentes en un Estado en virtud de su legislación interna o de convenciones internacionales, invocando como pretexto que tratados de derechos humanos internacionales ratificados por Colombia no los reconocen o los reconoce en menor grado”

### Los derechos fundamentales por conexidad

La adscripción del DHA a la Constitución Política de Colombia también puede observarse por una figura denominada “conexidad”, mediante la cual algunos derechos adquieren el carácter de fundamental por su relación con estos.

Esta es la relación que se predica del agua de manera permanente con la vida y la salud de las personas, cuando sea utilizada de manera directa para consumo humano. Es decir: a) el derecho al agua es fundamental cuando esté destinada al consumo humano, ya que solo en este evento estará en conexión con la vida digna y la salud; b) Por ende la acción de tutela será la llamada a la protección del DHA y desplazará a la acción popular. No lo será en cambio cuando el agua esté destinada a usos como el industrial y el agropecuario; c) dicha acción de tutela podrá ser interpuesta contra autoridad pública como contra cualquier particular que afecte el derecho; d) “de conformidad con los criterios interpretativos sentados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el contenido del derecho fundamental al agua implica la disponibilidad continua y suficiente de agua para los usos personales y domésticos, la calidad salubre del agua, y la accesibilidad física, económica e igualitaria a ella”<sup>30</sup>.

Por ende, el agua por su relación con la vida y la salud es un derecho fundamental por conexidad y de esta manera se encuentra también adscripto a la norma *ius fundamental*.

### Por expresa consagración de la jurisprudencia constitucional

Para tratar la cuestión se cita y seguirá a la Corte Constitucional en Sentencia T-418 de 2010 ya que lo desarrolla ampliamente.

“Aunque no se trata de un derecho expresamente señalado por la Constitución Política, se ha de entender incluido, teniendo en cuenta el texto Constitucional aprobado por el Constituyente de 1991, y, en especial, sus posteriores reformas, al respecto”<sup>31</sup>.

La Corte narra cómo la Constitución se decretó, sancionó y promulgó, con el fin de asegurar a los colombianos la vida, la justicia y la igualdad, organizando un Estado social de derecho fundado en cuatro pilares: el respeto a la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad y la prevalencia del interés general.

Por ende, se fijaron como fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general; garantizar la efectividad de los principios y derechos de la Constitución sin discriminación alguna; el saneamiento ambiental

<sup>30</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-381 de 2009. M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>31</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-818 de 2009. M.P.: Nilson Pinilla Pinilla.

a cargo del Estado, el derecho a gozar de un ambiente sano y “la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable”.

Terminando por concluir que “El derecho al agua, por tanto, es un derecho constitucional complejo que se ha venido desarrollando a lo largo de los últimos años, en especial, en atención a la importancia que el mismo tiene como presupuesto de los demás derechos fundamentales y del desarrollo. El derecho al agua está interrelacionado y es indivisible e interdependiente de los demás derechos fundamentales. De hecho, la complejidad del derecho al agua incluye, incluso, dimensiones propias de un derecho colectivo, con las especificidades propias de este tipo de derechos. Pero esta es una cuestión que la Sala tan sólo menciona y no entra a analizar, por no ser relevante para la solución del problema jurídico concreto”<sup>32</sup>.

#### **En el Derecho de los Servicios Públicos Domiciliarios**

Los artículos 1° y 2° de la Constitución Política de 1991 disponen que Colombia es un Estado Social de Derecho y por ende reconoce, consagra y respeta los derechos y garantías de los ciudadanos, entre ellos el DHA. Más aun, es un fin esencial del Estado garantizar su ejercicio, mediante los servicios públicos domiciliarios<sup>33</sup> que son acueducto, alcantarillado, aseo, gas y energía eléctrica, donde los dos primeros tendrán nuestra mayor atención.

En palabras de la Corte Constitucional “La realización y la eficacia sustantiva del Estado Social de Derecho se mide por la capacidad de este para satisfacer, a través de la prestación de los servicios públicos, las necesidades vitales de la población, mediante el suministro de concretas prestaciones que tiendan a ello y, consecuentemente, de lograr por esta vía la igualación de las condiciones materiales de existencia de las personas”<sup>34</sup>.

El sistema de prestación de los servicios permite que sean llevados a cabo, tanto por particulares como por el Estado. En este sentido podrán prestarlo únicamente<sup>35</sup> las sociedades por acciones, las organizaciones autorizadas, las empresas industriales y comerciales del Estado y los municipios de manera directa<sup>36</sup> cuando no exista particular dispuesto a hacerlo.

<sup>32</sup> *Ibidem*.

<sup>33</sup> Son domiciliarios por cuanto se entiende que deben llegar de manera efectiva a la residencia de las personas, lo cual tiene como excepción en acueducto: la venta de agua en bloque y la prestación por pilas públicas.

<sup>34</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-636 de 2000, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

<sup>35</sup> Artículos 15 y 17 de la Ley 142 de 1994

<sup>36</sup> Los municipios podrá prestar los servicios siempre y cuando agoten el procedimiento descrito en el artículo 6 de la Ley 142 de 1994.

## **CONSIDERACIONES DEL ACTO LEGISLATIVO**

### **Acceso al agua como derecho fundamental**

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

La protección del recurso hídrico es una necesidad urgente a nivel global. Según la Organización de Naciones Unidas (ONU) “para 2050, al menos una de cada cuatro personas probablemente viva en un país afectado por escasez crónica y reiterada de agua dulce”<sup>37</sup>. Este objetivo de desarrollo sostenible, junto con los otros 16 objetivos, son una base para la construcción de una paz sostenible en nuestro país.

El derecho al agua, cuyo contenido ha sido desarrollado por la Corte Constitucional de Colombia en reiterada jurisprudencia, es un derecho polifacético. Así, la Corte Constitucional ha mencionado que entre los derechos constitucionales relevantes en materia del agua “vale la pena al menos mencionar los siguientes: el (1) derecho a la vida, que se consagra como inviolable y (2) a que nadie será sometido a tratos crueles, inhumanos o degradantes, (3) el derecho a la igualdad (“), (4) los derechos de las niñas y de los niños; (5) al saneamiento ambiental como un servicio público a cargo del Estado; (6) a una vivienda digna; (7) el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano y a que la comunidad participe en las decisiones que puedan afectarlo”<sup>38</sup>.

En este sentido, las distintas dimensiones del derecho al agua podrían clasificarse en al menos dos grupos, la primera dimensión hace de este derecho una condición necesaria del derecho a la vida de los seres humanos, y todos los aspectos y garantías que se relacionan con esta dimensión: igualdad, derechos de las niñas y los niños, vivienda digna, etc. La segunda dimensión relaciona directamente el derecho al agua como recurso natural esencial del medio ambiente con el derecho a gozar de un ambiente sano. Ambas dimensiones quedan plasmadas en el texto de artículo 11 A que propone el presente proyecto de acto legislativo, pues no solo se establece que todo ser humano tiene derecho al acceso al agua y que su uso prioritario es el consumo humano sin detrimento de su función ecológica, con lo que se recoge la dimensión humana del derecho al agua,

<sup>37</sup> Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos Disponible en línea, en <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>

<sup>38</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-028 de 2014.

sino que, además, se establece que se trata de un recurso público esencial para el desarrollo social, ambiental, económico y cultural y que corresponde al Estado colombiano garantizar la protección, conservación, recuperación y manejo sostenible tanto del recurso como de los ecosistemas.

El derecho al agua ha sido definido por Naciones Unidas como “el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico”<sup>39</sup> que comprende (i) el derecho a disponer, y a (ii) acceder a cantidades suficientes de agua, y además, que el mismo sea (iii) de calidad “para los usos personales y domésticos”. Por otro lado, como ya se mencionó el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas ha indicado una serie de elementos necesarios para garantizar efectivamente el derecho al acceso al agua<sup>40</sup>. Siguiendo nuevamente la doctrina nacional<sup>41</sup>:

“De las definiciones propuestas se vislumbra que los principales elementos del derecho humano al agua son aquellos que permiten la vida en condiciones dignas por parte de los asociados<sup>42</sup>. El DHA posee tres tipos de obligaciones principales, de acuerdo con lo dicho por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (siendo comunes a los derechos humanos): proteger, respetar y cumplir.

La obligación de proteger hace referencia al amparo del derecho frente a terceros que directa o indirectamente puedan afectarlo o disminuir su ejercicio. Por ende, se exige del Estado crear las medidas necesarias para su satisfacción, entre ellas, una normatividad que regule el comportamiento de las personas y, de esta manera, se impidan las posibles interferencias en el goce del derecho. En palabras de la Observación en cita, esta obligación implica “adoptar las medidas que sean necesarias y que, de acuerdo a las circunstancias, resulten razonables para asegurar el ejercicio de esos derechos e impedir la interferencia de terceros”.

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha dicho que “esta obligación implica (i) la adopción de medidas legislativas o de otra índole que sean necesarias y efectivas para impedir que terceros denieguen el acceso al agua potable en

condiciones de igualdad y contaminen o exploten de forma no equitativa los recursos de agua; (ii) demanda a los Estados impedir que terceros menoscaben el acceso físico en condiciones de igualdad y a un costo razonable a recursos de agua suficientes, salubres y aceptables, cuando estos controlen los servicios de suministro de agua; y (iii) exige la promulgación de legislación en aras de la protección y funcionamiento eficaz del sistema judicial con el fin de resguardar el goce del derecho al agua potable frente a afectaciones provenientes de terceros”<sup>43</sup>.

Por su parte, la obligación de respetar, en palabras de Rodríguez, Lozano y Gómez<sup>44</sup>, implica directamente al Estado en el compromiso de no interferir en el disfrute del derecho al agua, bien sea de manera directa o indirecta, incluso en lo relativo a las formas autóctonas de distribución del recurso hídrico. Esto comporta la proscripción de ataques a la infraestructura de suministro, lo que representa en algún grado una intersección con el catálogo de prohibiciones previsto por el derecho internacional humanitario. Por ende, comprende las siguientes prohibiciones dirigidas al Estado: i) inmiscuirse en las formas tradicionales y culturalmente adecuadas de las comunidades en su gestión comunitaria del agua; ii) realizar cualquier práctica que restrinja su acceso; iii) contaminar o permitir la contaminación del recurso; y iv) limitar el acceso a servicios, redes o infraestructura necesaria para el abastecimiento de las aguas<sup>45</sup>.

Por último, la obligación de cumplir exige que el derecho sea reconocido en los mecanismos legales existentes y se traduzca y garantice a través de políticas públicas coherentes que permitan su pleno ejercicio. Para ello se requiere el cumplimiento de tres subobligaciones (facilitar, promover y garantizar) así descritas por el Comité en la Observación General número 15:

“La obligación de facilitar exige que los Estados partes adopten medidas positivas que permitan y ayuden a los particulares y las comunidades a ejercer el derecho. La obligación de promover impone al Estado parte la adopción de medidas para que se difunda información adecuada acerca del uso higiénico del agua, la protección de las fuentes de agua y los métodos para reducir los desperdicios de agua. Los Estados partes también tienen la obligación de hacer efectivo (garantizar) el derecho en los casos en que los particulares o los grupos no están en condiciones, por razones

<sup>39</sup> Decenio del Agua: El derecho humano al agua y al saneamiento. Disponible en línea en : [http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/human\\_right\\_to\\_water.shtml](http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml)

<sup>40</sup> ONU. Observación general número 15: El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

<sup>41</sup> Gómez-Rey, A. y Rodríguez, G. El derecho fundamental al agua. Desde el derecho ambiental y los servicios públicos domiciliarios. Legis Editores. Bogotá, 2013.

<sup>42</sup> Como se ha venido planteando a lo largo del documento, el acceso al agua en condiciones de salubridad ha sido entendido como un derecho fundamental, pues este permite la vida en condiciones dignas. Desde una perspectiva más amplia, el agua como elemento del ambiente también hace parte del derecho.

<sup>43</sup> Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T-188 de 2012. M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>44</sup> Rodríguez, Gloria Amparo, Lozano, Carlos y Gómez Rey, Andrés. La protección jurídica del agua en Colombia. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez, 2011.

<sup>45</sup> Se debe hacer la siguiente precisión: En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos el agua en el marco del conflicto debe ser respetada por todos los actores. En el Derecho Internacional Humanitario es obligación del Estado no interferir, como bien podría serlo, destruir los páramos o las tuberías.



ajenas a su voluntad, de ejercer por sí mismos ese derecho con ayuda de medios a su disposición”.

Efectuadas las anteriores precisiones, veamos entonces cada componente del derecho humano al agua:

**Disponibilidad.** Por disponibilidad se entiende, según el Diccionario de la Real Academia Española, la condición de estar lista para utilizarse, por ende, requiere que la cosa (en nuestro caso el agua) exista y se pueda usar. Teniendo en cuenta que el agua no se encuentra en todos los lugares de nuestra geografía nacional<sup>46</sup>, será obligación del Estado diseñar los sistemas necesarios para su transporte a zonas que no cuentan con este líquido vital. Ahora bien, “que se pueda usar” requiere el cuidado de las aguas y el recibo de las mismas en cantidades suficientes y de manera continua, lo cual contempla los subcomponentes de la disponibilidad que son: sostenibilidad, continuidad y cantidad, que desarrollaremos a continuación.

**Disponibilidad como sostenibilidad.** La sostenibilidad de las aguas se garantiza a través de un ordenamiento jurídico dispuesto al cuidado, protección, preservación, conservación y recuperación de los recursos naturales. En Colombia ha sido regulado a través del derecho ambiental<sup>47</sup> y es principalmente ejercido por las entidades que hacen parte del Sistema Nacional Ambiental. Esto con el fin de garantizar a los habitantes del territorio nacional y aquellos venideros (principio de responsabilidad intergeneracional procedente de la Declaración de Río de Janeiro de 1992<sup>48</sup>), la existencia del recurso en condiciones adecuadas.

Sobre este punto, será entonces obligación del Estado<sup>49</sup> cuidar y proteger los recursos naturales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79 y 80 de la Constitución Política, ya que es “un bien jurídico constitucionalmente protegido, en el que concurren las siguientes dimensiones: (i) es un principio que irradia todo el orden jurídico en cuanto se le atribuye al Estado la obligación de conservarlo y protegerlo, procurando que el desarrollo económico y social sea compatible con las políticas que buscan salvaguardar las riquezas naturales de la Nación; (ii) aparece como un

derecho constitucional de todos los individuos que es exigible por distintas vías judiciales; (iii) tiene el carácter de servicio público, erigiéndose junto con la salud, la educación y el agua potable, en un objetivo social cuya realización material encuentra pleno fundamento en el fin esencial de propender por el mejoramiento de la calidad de vida de la población del país; y (iv) aparece como una prioridad dentro de los fines del Estado, comprometiendo la responsabilidad directa del Estado al atribuirle los deberes de prevención y control de los factores de deterioro ambiental y la adopción de las medidas de protección”<sup>50</sup>.

**Disponibilidad como continuidad.** La continuidad hace referencia a la regularidad con la cual se reciben las aguas. Esta frecuencia en el tiempo, deberá permitir la satisfacción de las necesidades básicas (humanas y domésticas) de las personas.

Así las cosas, “este subnivel obligacional insta al Estado a: (i) abstenerse de interrumpir o desconectar de manera arbitraria o injustificada los servicios o instalaciones de agua; (ii) regular y controlar eficazmente los servicios de suministro de agua; (iii) garantizar que los establecimientos penitenciario y servicios de salud cuenten con agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas; y (iv) asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes”<sup>51</sup>.

**Disponibilidad como cantidad.** La cantidad hace referencia al volumen de agua recibida por las personas, el cual deberá ser suficiente para el mantenimiento de la vida y la salud. Por ende, las personas requerirán agua para consumo directo o bebida, preparación de alimentos y alimentación, aseo personal y doméstico y saneamiento básico.

Con relación a la disponibilidad como cantidad la Corte Constitucional ha señalado que, “el Estado está obligado, de acuerdo con este subnivel obligacional, entre otras cosas, a (i) abstenerse de privar a una persona del mínimo indispensable de agua; (ii) facilitar agua y garantizar el suministro necesario de agua a quienes no disponen de medios suficientes; y (iii) garantizar que todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada tengan acceso permanente a agua potable, a instalaciones sanitarias y de aseo, de eliminación de desechos y de drenaje”<sup>52</sup>.

Para lograrlo, se espera que el Estado adopte políticas públicas para promover el uso eficiente y el ahorro de agua<sup>53</sup>, así como el efectivo cuidado del recurso hídrico a través de la interdisciplinaria rama del derecho ambiental.

<sup>46</sup> A manera de ejemplo en el Departamento de la Guajira.

<sup>47</sup> Sobre este particular debemos resaltar que el artículo del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Decreto-ley 2811 de 1974), reza en su artículo 9° que el uso de los recursos y demás elementos ambientales deben ser utilizados en forma eficiente para lograr su máximo provecho.

<sup>48</sup> En este sentido, existe un componente ético que implica responsabilidad no solo con las personas que actualmente tienen derecho. En consecuencia, el DHA debe garantizarse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de las generaciones presentes y futuras.

<sup>49</sup> Aunque los particulares también poseen la obligación de cuidado. Véanse los artículos 79, 80 y 95 de la Constitución Política de Colombia.

<sup>50</sup> Corte Constitucional Colombiana. Sentencia C-632 de 2011. M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>51</sup> *Ibidem*.

<sup>52</sup> *Ibidem*.

<sup>53</sup> Adelante se observará como este punto ha sido abarcado por el derecho ambiental al contemplar la obligación de realizar programas para el uso eficiente y ahorro del agua.

### Accesibilidad

La accesibilidad, de manera general implica tener en cercanías mediatas del hogar, lugar de trabajo, estudio o desenvolvimiento personal bien sea el agua o las instalaciones necesarias para su abastecimiento. Lo cual a su vez requiere que se haga sin discriminación alguna y con el acceso a la información suficiente. A su vez, la accesibilidad posee dos aspectos primordiales, el físico y el económico, que serán desarrollados a continuación.

**Accesibilidad física.** Dejaremos que la Corte Constitucional explique el componente así: la accesibilidad física hace referencia a que el agua y las instalaciones de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población. En esta medida debe poderse acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de trabajo o en sus cercanías inmediatas. Además, los servicios e instalaciones de agua deben tener en cuenta las necesidades relativas al género, al ciclo vital, a la cultura y a la intimidad<sup>54</sup>.

Para este alto tribunal, las principales obligaciones por parte del Estado son: (i) garantizar el acceso a la cantidad esencial mínima de agua, que sea suficiente y apta para el uso personal y doméstico y para prevenir las enfermedades; y (ii) garantizar el acceso físico a las instalaciones o servicios de agua que proporcionen un suministro suficiente y regular de agua salubre; que tengan un número suficiente de salidas de agua para evitar unos tiempos de espera prohibitivos; y que se encuentren a una distancia razonable del hogar.

Aunado a lo anterior, el Estado también está obligado, de acuerdo con este subnivel obligacional a: (iii) abstenerse de limitar el acceso a los servicios e infraestructuras de suministro de agua o destruirlos como medida punitiva; (iv) abstenerse de generar obstáculos que impliquen la inexistencia de los servicios públicos domiciliarios o impidan su prestación; (v) adoptar medidas para velar por que las zonas rurales y las zonas urbanas desfavorecidas tengan acceso a servicios de suministro de agua en buen estado de conservación; (vi) proporcionar o asegurar que los desplazados internos disfruten de libre acceso al agua potable; (vii) adoptar medidas para impedir que terceros denieguen el acceso al agua potable en condiciones de igualdad; (viii) velar por que no se vea amenazada la seguridad personal cuando las personas tengan que acudir a obtener el agua; (ix) adoptar medidas para velar por que se suministre agua salubre suficiente a los grupos que tienen dificultades físicas para acceder al agua, como las personas de edad, las personas con discapacidad, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas propensas a desastres y las que viven en zonas áridas y semiáridas o en pequeñas

islas; (x) facilitar un acceso mayor y sostenible al agua, en particular en las zonas rurales y las zonas urbanas desfavorecidas; y (xi) brindar a las personas que no pueden acceder a los servicios públicos de acueducto y alcantarillado los medios y condiciones adecuados para que satisfagan ellas mismas sus necesidades básicas.<sup>55</sup>

### Accesibilidad económica o asequibilidad.

La asequibilidad, a su vez, hace referencia a que el agua o las actividades necesarias para su distribución puedan ser sufragadas por las personas en términos económicos, es decir, que sea posible pagar por ellas sin comprometer, amenazar o poner en peligro otros derechos como la alimentación, la educación, la vivienda, entre otros.

Al respecto, la Corte Constitucional<sup>56</sup> ha señalado que “el subnivel obligacional de accesibilidad conmina al Estado a: (i) abstenerse de efectuar aumentos desproporcionados o discriminatorios del precio del agua; (ii) abstenerse de toda práctica o actividad que deniegue o restrinja el acceso al agua potable en condiciones de igualdad; (iii) impedir que terceros menoscaben el acceso físico en condiciones de igualdad y a un costo razonable, a recursos de agua suficientes, salubres y aceptables; (iv) establecer un sistema normativo para garantizar el acceso físico al agua en condiciones de igualdad y a un costo razonable, que prevea una supervisión independiente, una auténtica participación pública y la imposición de multas por incumplimiento; (v) velar por que el agua sea asequible para todos; (vi) adoptar las medidas necesarias para que el agua sea asequible, se sugieren: a) La utilización de un conjunto de técnicas y tecnologías económicas apropiadas. b) Políticas adecuadas en materia de precios, como el suministro de agua a título gratuito o a bajo costo. c) Suplementos de ingresos; y (vii) garantizar que todos los pagos por suministro de agua se basen en el principio de equidad, a fin de asegurar que esos servicios, sean públicos o privados, estén al alcance de todos, incluidos los grupos socialmente desfavorecidos”.

### No discriminación

De acuerdo con el artículo 2° de la Declaración Universal de Derechos Humanos toda persona tiene los derechos y libertades sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Esto quiere decir que todas las personas tienen el derecho a estar libres de discriminación, así como de otras garantías como el DHA.

El derecho a la no discriminación implica entonces, la exclusión, restricción o preferencia por dichos motivos o por cualquier otra condición

<sup>54</sup> Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T-188 de 2012. M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>55</sup> Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T-188 de 2012. M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>56</sup> *Ibidem*.

que tenga el propósito de afectar o deteriorar el goce completo del DHA y en especial, el derecho a altos índices de salud y de la calidad del agua, además del acceso y la disponibilidad de dicho recurso.

Bajo los anteriores preceptos, el grado de importancia del DHA hace que este sea reconocido a toda persona, sin excepción alguna. Es decir, las condiciones subjetivas de género, raza, religión, sexo, opción política, estratificación socioeconómica y otras no deben ser tenidas en cuenta al momento de garantizar el suministro y abastecimiento del agua. En palabras de la Observación General número 15, “el agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos internacionalmente”.

De aquí, que se espera un especial interés en la garantía del derecho al agua por parte de la población históricamente discriminada como la que habita la ruralidad, los refugiados, los desplazados y los pueblos indígenas.

#### Acceso a la información y participación

La participación es el derecho que tienen “(...) todas las personas a conocer, intervenir e incidir en la decisiones respecto de actividades, obras o proyectos que involucren sus intereses (...)”<sup>57</sup> y como deber tiene dos acepciones, la primera como “(...) la obligación del Estado a respetar otros derechos tales como el derecho a ser escuchado, al debido proceso y a obtener respuesta por parte de la Administración(...)”<sup>58</sup>; permitir y desarrollar espacios idóneos para su desarrollo y ejecución; así como la obligación o deber de los ciudadanos a coadyuvar en la toma de decisiones que a todos nos interesa como el ambiente.

La eficiencia de la participación está relacionada además con la información que es además un derecho fundamental. Dicho derecho “comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua. Así se debe tener el derecho de contar con sistemas de información adecuados y oportunos por medio de los cuales sea posible solicitar, recibir y difundir información e ideas acerca de las cuestiones relacionadas con el agua potable y el saneamiento básico”<sup>59</sup>.

#### Calidad

Este componente hace referencia a las condiciones de pureza que debe mantener el agua

para evitar afectaciones a la salud y la vida de las personas. De tal manera implica:

- Que las aguas para consumo humano o doméstico cumplan con parámetros de salubridad, es decir, que no posean microorganismos o sustancias fisicoquímicas que puedan afectar la salud de las personas, incluidos los olores, sabores o colores que impidan su uso personal o doméstico.
- El diseño y existencia de políticas públicas que permitan la medición o control de la calidad del agua, y
- Que las descargas que se realicen a las aguas, no contaminen las fuentes.

Para lograr garantizar la calidad, el Estado debe cumplir con las siguientes obligaciones: “(i) abstenerse de reducir o contaminar ilícitamente el agua; (ii) promulgar y hacer cumplir leyes que tengan por objeto evitar la contaminación y la extracción no equitativa del agua; (iii) garantizar a la población el suministro efectivo del servicio público de acueducto, con los niveles de calidad, regularidad, inmediatez y continuidad que exigen la Constitución y la ley; (iv) adoptar medidas para impedir que terceros contaminen o exploten en forma indebida los recursos de agua, con inclusión de las fuentes naturales, los pozos y otros sistemas de disposición de agua; (v) proteger los sistemas de distribución de agua de la injerencia indebida, el daño y la destrucción; (vi) adoptar medidas para prevenir, tratar y controlar las enfermedades asociadas al agua, en particular velando por el acceso a unos servicios de saneamiento adecuados; (vii) velar por el suministro adecuado de agua limpia potable y la creación de condiciones sanitarias básicas como componente de la higiene ambiental e industrial; (viii) garantizar que todos tengan acceso a servicios de tratamiento adecuados, para proteger la calidad de las reservas y recursos de agua potable; (ix) garantizar la eficiencia en la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo para garantizar la realización del derecho a la salud pública; (x) llevar a cabo el manejo y disposición de basuras bajo criterios técnicos que protejan el medio ambiente y preserven la salubridad colectiva”<sup>60</sup>.

En consecuencia, la calidad del agua debe permitir los siguientes usos: a) Los personales, como el consumo humano, el saneamiento o evacuación de residuos orgánicos humanos; b) El lavado y aseo personal y doméstico; de ropa y accesorios personales, c) La conservación y preparación de alimentos; d) Los vinculados como la producción de alimentos bien sea para explotación primaria o autoconsumo y aquellos que permitan evitar las enfermedades.

<sup>57</sup> Rodríguez, Gloria Amparo y Muñoz Ávila, Lina Marcela. “La Participación en la Gestión Ambiental. Un Reto para el Nuevo Milenio”. Universidad del Rosario. Bogotá 2009.

<sup>58</sup> *Ibidem*.

<sup>59</sup> Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T-188 de 2012. M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>60</sup> Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T-188 de 2012. M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

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

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

Es indispensable no solo crear estrategias de sanción y de penalización a quienes contaminen, sino establecer las pautas necesarias para la prevención y mitigación de la contaminación medioambiental.

### **No busca la gratuidad del Servicio Público**

Este Proyecto de Acto Legislativo atiende la Observación número 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el sentido en que debe atender a las condiciones de accesibilidad, calidad y disponibilidad conforme al principio de progresividad. Con ello, se resuelve la inquietud frente al tema de la gratuidad y mínimo vital por las siguientes razones:

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

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

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

En el mismo sentido, la Corte Constitucional en Sentencia C-041 de 2003 señaló que “el concepto de gratuidad de los servicios públicos ha sido abandonado en la Constitución Política

de 1991 (artículo 367) y ha surgido en cabeza de los particulares, la obligación a contribuir en el financiamiento de los gastos en que incurra el prestador del servicio dentro de los criterios de justicia y equidad (artículos 95, 367, 368 y 369 C. P.). Por ende, el reconocimiento del derecho al agua como fundamental no implica que el servicio de acueducto deba ser gratuito para la población.

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

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

### **La Regla de Sostenibilidad Fiscal no se puede invocar como un impedimento para reconocer Derechos Fundamentales**

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

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

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

Parágrafo. Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir

su alcance o negar su protección efectiva”. En este sentido, el cumplimiento y garantía plena de los derechos fundamentales es la principal excepción a la regla de sostenibilidad fiscal.

### No generará una Tutelación

La acción de tutela para amparar el derecho fundamental de acceso al agua es un mecanismo existente que no depende de la consagración de este en la Constitución para su activación efectiva. En este sentido, la Corte Constitucional ha reconocido que *“se ha ocupado en varias ocasiones de la procedencia de la acción de tutela para la salvaguarda del derecho al agua, entendiendo que cuando se destina al consumo humano se realiza su propio carácter de derecho fundamental y su protección puede ser garantizada a través del mecanismo constitucional”*. La Corte Constitucional ha sido enfática en resaltar que es necesario *“estudiar a fondo las particularidades propias de cada caso”*.

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

- Para 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable, a un precio asequible para todos.
- Para 2030, mejorar la calidad del agua mediante la reducción de la contaminación, la eliminación del vertimiento y la reducción al mínimo de la descarga de materiales y productos químicos peligrosos, la reducción a la mitad del porcentaje de aguas residuales sin tratar y un aumento sustancial del reciclado y la reutilización en condiciones de seguridad a nivel mundial.
- Para 2030, aumentar sustancialmente la utilización eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir sustancialmente el número de personas que sufren de escasez de agua.
- Para 2030, poner en práctica la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza, según proceda.
- Para 2020, proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos.
- Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento”

### Protección De Fuentes Hídricas

Colombia es el séptimo país con mayor disponibilidad de recursos hídricos en el mundo, adicionalmente, Colombia es el país con mayor superficie de páramos en el mundo, hace parte de los nueve países que concentran el 60% del agua dulce del mundo.

Puesto	País	□□□
1	Brasil	8.233
2	Rusia	4.507
3.	Estados Unidos	3.051
4.	Canadá	2.902
5.	Indonesia	2.838
6.	China	2.830
7.	Colombia	2.132
8.	Perú	1.913

Fuente: FAO, 2015.

Así pues, durante décadas el país contaba con más recursos hídricos después de Canadá, Rusia y Brasil, pero en los últimos años ha venido descendiendo en los índices del patrimonio hídrico por causa de la contaminación del agua generada por factores antrópicos, su uso inadecuado por parte de las empresas industriales, el tratamiento inadecuado de las aguas residuales, la deforestación y el cambio climático, entre otros.

Igualmente páramos, lagos, lagunas, morichales, ríos, etcétera, se encuentran en peligro debido a la exploración y explotación de recursos naturales no renovables por parte de las industrias minera y petrolera. Solo para ilustrar esta situación se resaltan algunos páramos que se encuentran en peligro:

- **Santurbán:** Tiene ochenta y un mil hectáreas, gravemente amenazado por el desarrollo de minería y agricultura.
- **Pisba:** abastece de agua las poblaciones de Tasco, Boyacá, pero se ha visto afectada la calidad y cantidad de agua debido a la contaminación y degradación del suelo a causa de la explotación de carbón”.
- **Almorzadero:** afectado en casi un sesenta y cuatro por ciento, la causa más importante por la agricultura.
- **Guerrero:** pertenece a la sabana de Bogotá sufre deforestación y pérdida de páramo debido a la explotación de carbón.
- **Cajamarca:** amenazado por la tala, el desarrollo de minería ganadería y agricultura.
- **Las Hermosas:** en el análisis de noventa y nueve mil hectáreas se destaca entre las actividades que están acabando con este

ecosistema: la explotación de oro, quema para desarrollo de ganadería y la caza de animales silvestres.

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

De los innumerables impactos ambientales que la industria petrolera genera durante la producción de los hidrocarburos, los más significativos, por su magnitud y carácter irremediable (no se pueden corregir después de presentados y el daño queda a perpetuidad), son: el hidrodinamismo<sup>61</sup> y la contaminación de las aguas subterráneas potables.

Otro problema ambiental ocurre con el agua residual que se produce junto con el petróleo, pues contiene metales pesados como bario, vanadio y níquel, que generan ceguera y deja sin aletas a los peces; trazas de hidrocarburos y químicos que contiene fenoles (cancerígenos) y aminas (generadoras de mutaciones) que las petroleras agregan para romper emulsiones, inhibir la corrosión, inhibir las incrustaciones y la precipitación de sólidos orgánicos (en Caño Limón, por ejemplo, se utilizan más de 150 millones de galones de químicos al año). Con estas aguas residuales, al ser descargadas en los caños y los ríos, se contaminan las aguas, matando el pescado o dejándolo ciego y sin aletas, o alterando su hábitat natural, generando su migración hacia ríos o caños más profundos (amenazando la seguridad alimentaria).

Durante la producción del petróleo se corre el riesgo de contaminar los acuíferos libres superficiales y los acuíferos subterráneos confinados, con hidrocarburos, a través de canalizaciones que se generan por el anular del pozo, por mala cementación del revestimiento; o a través de la interconexión de las fracturas artificiales, que se generan durante la operación de fracturamiento hidráulico, con pozos abandonados o mal cementados, o con fallas naturales. En otros campos petroleros, las aguas residuales se reinyectan en formaciones superiores, contaminando los acuíferos subterráneos que son o serán la fuente futura para agricultura, industria y uso doméstico.

La combustión in situ es otra operación que contamina los acuíferos subterráneos, con los

gases que genera la combustión (sulfuro de hidrógeno, dióxido de carbono y dióxido de azufre), e hidrocarburos; los cuales migran por el anular de los pozos hasta los acuíferos superiores, al fracturarse el cemento con las altas temperaturas (superiores a 1.000 grados centígrados); o a través de fracturas artificiales que se generan por las altas temperaturas y presiones.

También, con los frecuentes derrames de petróleo, se contaminan los caños y los ríos, se pierden cultivos, se esterilizan las tierras y se secan los pastos, afectando la agricultura y la ganadería. Otros problemas son: la construcción de oleoductos y gasoductos, donde se intervienen los lechos de los ríos, de hacen cortes con zanjas de hasta tres metros de profundidad, disminuyendo el nivel freático y desviando el flujo de las aguas subterráneas poco profundas; la quema de gas, donde se generan gases tóxicos, se contamina auditivamente y se calienta la atmósfera del entorno; el polvo que generan las tractomulas en las vías destapadas; y el fracturamiento hidráulico para el Shale Gas.

#### **Daños ambientales en los páramos en los últimos años**

- “Derrame de cuatro millones de barriles de crudo que han llegado a suelos y ríos del país desde 1986 (empiezan atentados a Caño Limón- Coveñas)”.
- Al año se arrojan más de trescientas toneladas de mercurio a los ecosistemas a causa de la minería.
- Ataques terroristas en nueve departamentos del país que han causado graves daños ambientales. Frente a esto la Fiscalía reporta que se adelantan 60 investigaciones en la Unidad de Protección a los Recursos Naturales.
- Se reportó por el Ideam y Ministerio de Ambiente que tan sólo en 2013 se talaron 120.933 hectáreas de bosques.
- El país ha presentado pérdida del 57% de la cobertura vegetal en la Amazonia, en los departamentos de Caquetá, Putumayo, Meta y Guaviare.

Sumado a esto la situación actual de los páramos de Colombia es realmente preocupante, el calentamiento global, la agricultura y la ganadería es desarrollada en los páramos sin ningún control, y el desarrollo de la actividad minera, han puesto en riesgo estos ecosistemas y estos están llamados a desaparecer.

La pérdida de extensión en los páramos hace que desaparezca el hábitat de especies como el cóndor de los Andes y el oso de anteojos, al igual que desaparece parte de la flora que solo pertenecen a este tipo de ecosistemas.

Según el reporte de Instituto de Investigación Alexander von Humboldt, el 99% de los páramos del mundo se encuentran en la Cordillera de los

<sup>61</sup> El hidrodinamismo ocurre en aquellos yacimientos petroleros que tienen algún acuífero activo que actúa como energía del mismo (el agua empuja el crudo desde la roca hacia los pozos).

Andes, en la Sierra Nevada de Santa Marta y Costa Rica.

Colombia tiene 34 páramos que equivalen al 49% de los páramos del mundo, así que nuestro compromiso con el planeta debe ser mayor, ya que somos un país altamente privilegiado en materia hídrica: Los páramos proveen el agua potable del 70% de la población del país.

### Derecho al agua en otros países

PAÍS	CONTENIDO
Uruguay	Fue el primer país del mundo que reconoció constitucionalmente el derecho al agua y al saneamiento como un derecho humano. Se informa que la normativa uruguaya prioriza el uso del agua para consumo humano, como un punto de partida fundamental para la articulación de políticas públicas y la adopción de medidas para el aseguramiento de este derecho. El derecho humano al agua fue incorporado en la Constitución Nacional mediante la reforma que se realizara en el año 2004 <sup>62</sup> .
Ecuador	Reconoce este derecho a través de su constitución política de la siguiente manera “el derecho al agua es fundamental e irrenunciable”, el agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso “público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida” <sup>63</sup> .
Bolivia	El Estado de Bolivia introdujo en su constitución: Artículo 16 de la Carta Constitucional establece que “toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación”. Artículo 20 establece adicionalmente que: “toda persona tiene derecho al acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable. Inciso 2°, es responsabilidad del Estado, en todos sus niveles de gobierno, la provisión de los servicios básicos a través de entidades públicas, mixtas, cooperativas o comunitarias y que la provisión de servicios debe responder a los criterios de universalidad, responsabilidad, accesibilidad, continuidad, calidad, eficiencia, eficacia, tarifas equitativas y cobertura necesaria, con participación y control social.

<sup>62</sup> Respuesta al cuestionario de la CIDH sobre “acceso al agua” en las Américas presentada por Uruguay, pág. 1. Además, del Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque, Misión al Uruguay (13 a 17 de febrero de 2012) se desprende que la sociedad civil habría desempeñado un rol fundamental en la promoción del referéndum del año 2004 que condujo al reconocimiento del derecho al agua, el 64,61% de la población votó a favor del reconocimiento del agua y el saneamiento como derechos humanos y de su suministro exclusivo por parte de Estado.

<sup>63</sup> Poder Legislativo, Constitución de la Republica de Ecuador, artículo 12.

PAÍS	CONTENIDO
	Artículo 373 del Capítulo Quinto sobre Recursos Hídricos, establece que el derecho al agua es un derecho “fundamentalísimo” para la vida <sup>64</sup> .
Honduras	Decreto Legislativo número 270-2012, el cual reformó el artículo 145 de la Constitución Nacional declaró el acceso al agua y saneamiento como un derecho humano.
Nicaragua	Artículo 105 de la Constitución Política, señala la obligación del Estado de promover, facilitar y regular la prestación del servicio. Igualmente señala que es un derecho inalienable.
México	Consagra en su Constitución Política: “toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines”.
Argentina	La Argentina no incluye en la Constitución Nacional el derecho al agua como un derecho humano, pero en la normativa nacional y provincial prioriza este derecho y lo reconoce como un “derecho natural que corresponde a toda persona, inherente a su personalidad, de acceder al agua suficiente, saludable, aceptable, accesible y asequible” <sup>65</sup> .
Costa Rica	A través de decretos, normas administrativa y como política pública Costa Rica contempla el acceso al agua potable como un derecho humano inalienable y que debe ser garantizada constitucionalmente.
Italia	Mediante la Sentencia 259 de 1996 la Corte Constitucional del país señaló que es un derecho fundamental.

### PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto aprobado en primer debate Comisión Primera Cámara de Representantes	Texto propuesto para segundo debate Cámara de Representantes
<b>Artículo 1°.</b> Inclúyase el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución, el cual quedará así: <b>Artículo 11 A.</b> Toda persona en el territorio nacional tiene derecho al agua en condiciones de accesibilidad, calidad y disponibilidad, conforme	<b>Artículo 1°.</b> Inclúyase el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución, el cual quedará así: <b>Artículo 11 A.</b> Toda persona en el territorio nacional tiene derecho al agua, en condiciones de accesibilidad, calidad y disponibilidad, conforme

<sup>64</sup> Respuesta al cuestionario de la CIDH sobre “acceso al agua” en las Américas presentada por el Estado Plurinacional de Bolivia, pág. 1. Ver, Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, artículo 373.

<sup>65</sup> Respuesta al cuestionario de la CIDH sobre “acceso al agua” en las Américas presentada por Argentina [Instituto Nacional del Agua], pág. 3.

Texto aprobado en primer debate Comisión Primera Cámara de Representantes	Texto propuesto para segundo debate Cámara de Representantes
<p>a los principios de progresividad y sostenibilidad fiscal. Su uso prioritario es el consumo humano sin detrimento de su función ecológica, para lo cual el Estado garantizará la conservación, protección y uso eficiente del recurso hídrico conforme al principio de participación en materia ambiental.</p>	<p>a los principios de progresividad y sostenibilidad fiscal <u>priorizando las zonas rurales dispersas y los municipios no abastecidos.</u> Su uso prioritario es el consumo humano sin detrimento de su función ecológica, para lo cual el Estado garantizará la conservación, protección y uso eficiente del recurso hídrico conforme al principio de participación en materia ambiental.</p>
<p><b>Artículo 2°.</b> El presente Acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p>	<p><u>Establézcase régimen de participación a título de compensación, a los municipios productores de fuentes hídricas.</u>  <b>Artículo 2°.</b> El presente Acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias</p>

El anterior pliego de modificaciones se realiza con el objetivo de adoptar las proposiciones presentadas por el Honorable Representante Buenaventura León y la Honorable Representante Juanita Goebertus.

La primera modificación tiene por objeto establecer una progresividad invertida, en la cual el Estado priorice la cobertura del servicio a las zonas rurales dispersas y los municipios no abastecidos. Esto, teniendo en cuenta que actualmente, el principio de progresividad es aplicado bajo el entendido de proveer el servicio a las zonas de fácil acceso, lo que resulta rezagando el campo colombiano y ampliando aún más la brecha entre el campo y la ciudad.

La segunda modificación contempla un régimen de participación a título de compensación para los municipios productores de agua, por medio del cual se busca establecer las medidas necesarias que garanticen la conservación de las fuentes hídricas naturales, principalmente a los municipios que sufran afectación directa en los recursos naturales relacionados con el agua.

**PROPOSICIÓN**

Por las razones expuestas, proponemos a la Honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes, **dar segundo debate** al Proyecto de Acto Legislativo número 234 de 2018 Cámara, 06 de 2018 Senado, *por el cual se incluye el artículo 11 A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de*

Colombia. De conformidad con el pliego de modificaciones.

Cordialmente,



**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 234 DE 2018 CÁMARA, 06 DE 2018 SENADO**

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

El Congreso de Colombia

DECRETA:

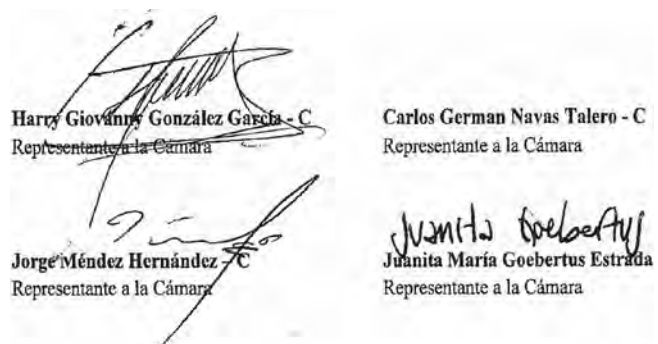
**Artículo 1°.** Inclúyase el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución, el cual quedará así:

**Artículo 11 A.** Toda persona en el territorio nacional tiene derecho al agua, en condiciones de accesibilidad, calidad y disponibilidad, conforme a los principios de progresividad y sostenibilidad fiscal priorizando las zonas rurales dispersas y los municipios no abastecidos. Su uso prioritario es el consumo humano sin detrimento de su función ecológica, para lo cual el Estado garantizará la conservación, protección y uso eficiente del recurso hídrico conforme al principio de participación en materia ambiental.

Establézcase régimen de participación a título de compensación, a los municipios productores de fuentes hídricas.

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

Cordialmente,





Gabriel Jaime Yañez Chujfi  
Representante a la Cámara

Adriana Magali Matiz Vargas  
Representante a la Cámara

Alfredo Rafael Deluque Zuleta  
Representante a la Cámara

Luis Alberto Albán Urbano  
Representante a la Cámara

Angela María Robledo Gómez  
Representante a la Cámara

**TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE PRIMERA VUELTA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 234 DE 2018 CÁMARA 06 DE 2018 SENADO**

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

El Congreso de Colombia

DECRETA:

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

Artículo 11 A. *Toda persona en el territorio nacional tiene derecho al agua, en condiciones de accesibilidad, calidad y disponibilidad, conforme a los principios de progresividad y sostenibilidad fiscal.* Su uso prioritario es el consumo humano sin detrimento de su función ecológica, para lo cual el Estado garantizará la conservación, protección y uso eficiente del recurso hídrico conforme al principio de participación en materia ambiental.

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

En los anteriores términos fue aprobado sin modificaciones el presente Proyecto de Acto Legislativo según consta en Acta número 29 de diciembre 3 de 2018. Anunciado el 29 de noviembre de 2018, según consta en Acta número 28 de la misma fecha.

10 de 2018 s

HARRY G. GONZÁLEZ GARCÍA  
Ponente

JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ  
Ponente

SAMUEL A. HOYOS M.  
Presidente

AMPARO CALDERÓN P.  
Secretaría

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE (PRIMERA VUELTA) AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 269 DE 2018 CÁMARA, 10 DE 2018 SENADO**

*por el cual se otorga la categoría de Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico al municipio de Barrancabermeja en el departamento de Santander*

Bogotá, D. C., 5 de diciembre de 2018.

Doctor:

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

**Asunto: Informe de ponencia para segundo debate (primera vuelta) al Proyecto de Acto Legislativo número 269 de 2018 Cámara, 10 de 2018 Senado, por el cual se otorga la categoría de Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico al municipio de Barrancabermeja en el departamento de Santander.**

Respetado Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo conferido por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, y de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate (primera vuelta) del Proyecto de Acto Legislativo número 269 de 2018 Cámara, 10 de 2018 Senado, *por el cual se otorga la categoría de Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico al municipio de Barrancabermeja en el departamento de Santander.*

**I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PROYECTO**

Este proyecto de acto legislativo<sup>1</sup> se presentó por primera vez el nueve (9) de marzo del año 2010 por los Senadores Juan Manuel Galán, Óscar Josué Reyes, Bernabé Celis y otros, con número de Radicado 11, pero fue archivado en la Comisión Primera del Senado de la República por vencimiento de términos para su trámite, de conformidad con el artículo 162 de la Constitución Política y 190 de la Ley 5ª de 1992 (Tránsito de Legislatura). Posteriormente, el proyecto de acto legislativo se volvió a presentar con el número 005 de 2010 del Senado, el cinco (5) de agosto de 2010, y fue archivado el dieciséis (16) de noviembre de ese año en el debate de la plenaria del Senado.

El treinta y uno (31) de agosto del año 2016, el Senador Juan Manuel Galán radicó el Proyecto de ley número 128 del Senado de la República,

<sup>1</sup> “Por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política, otorgándole al municipio de Barrancabermeja (Santander), el carácter de distrito petroquímico y portuario de Santander”.

que nuevamente buscó otorgar la categoría de distrito petroquímico, portuario y turístico al municipio de Barrancabermeja (Santander), pero este fue archivado en la Comisión Primera de esa Corporación por tránsito de legislatura; y este mismo proyecto de ley se volvió a presentar el treinta y uno (31) de julio de 2017 con Radicado número 54 del Senado, siendo archivado por las mismas razones.

Finalmente, esta iniciativa fue radicada como reforma constitucional el veinticinco (25) de abril de 2018, con Radicado 017 del Senado, y fue archivada de nuevo por tránsito de legislatura.

## **II. OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO**

El objeto del Proyecto de Acto Legislativo número 269 de 2018 Cámara, 10 de 2018 Senado *por el cual se otorga la categoría de Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico al municipio de Barrancabermeja en el departamento de Santander*, es reformar los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia, y convertir al municipio de Barrancabermeja (Santander) en distrito especial, portuario, biodiverso, industrial y turístico.

## **III. CONSIDERACIONES**

### **3.1. Algunas consideraciones respecto a la formulación y trámite del proyecto**

Este proyecto de acto legislativo, de autoría del Senador Horacio José Serpa Uribe y otros, se ha trabajado de forma conjunta con la comunidad de Barrancabermeja y el exSenador Juan Manuel Galán, quien acompañó la radicación del mismo en Secretaría General del Senado de la República, en conjunto con los Senadores Jorge Enrique Robledo y Doris Clemencia Vega.

Se trata de un trabajo coordinado con el cual se busca el apoyo necesario para otorgar la categoría de Distrito Especial al municipio de Barrancabermeja; en este sentido, los autores del proyecto recibieron las banderas de este de las manos del exSenador Juan Manuel Galán, con el fin de materializar este sueño de los santandereanos.

El presente proyecto fue asignado -para el trámite en Senado de la República- al honorable Congresista Miguel Ángel Pinto Hernández, quien realizó la ponencia positiva para primer debate; la misma fue discutida en la Comisión Primera de Senado -en donde se presentaron tres (3) proposiciones para modificar el título y los dos (2) artículos-, y posteriormente fue aprobada unánimemente en dicha Comisión al igual que en la plenaria de esa Corporación.

Para el trámite en la Cámara de Representantes -concretamente en la Comisión Primera en donde la ponencia fue asignada al honorable Representante Nilton Córdoba Manyoma- se presentó el mismo texto aprobado en el Senado de la República; este fue avalado, contando con veinticuatro (24) votos a favor y solo uno (1) en contra.

Por último, en la presente ponencia para segundo debate (primera vuelta) en Cámara de Representantes se refuerzan algunos argumentos por los cuales se debe elevar a la ciudad de Barrancabermeja a Distrito Especial, y ante las inquietudes presentadas por algunos Congresistas en el debate de la Comisión Primera de esta cédula legislativa, se sustenta la viabilidad de creación de distritos a través del trámite de acto legislativo.

### **3.2. Consideraciones de fondo**

El artículo 2° de la Ley 1617 de 2013 contempla que los Distritos son entidades territoriales organizadas de conformidad con lo previsto en la Constitución Política, los cuales están sujetos a un régimen especial, en virtud del cual sus órganos y autoridades gozan de facultades especiales diferentes a las contempladas dentro del régimen ordinario aplicable a los demás municipios del país, así como del que rige para las otras entidades territoriales establecidas dentro de la estructura político administrativa del Estado colombiano.

Barrancabermeja es un municipio del departamento de Santander ubicado a orillas del río Magdalena, capital de la provincia de Mares, y sede de la refinería más grande del país que ha funcionado desde 1922; es el municipio más importante de la región del Magdalena medio y su economía gira principalmente alrededor de la industria petroquímica. Según las proyecciones del Censo 2005, cuenta con 191,704 habitantes.

Las preocupaciones sobre las posibilidades de desarrollo del municipio de Barrancabermeja alertan sobre la necesidad de realizar esfuerzos adicionales para aprovechar los beneficios de la industria petroquímica, portuaria y turística presente en el territorio. Así, el proyecto se justifica por la problemática social significativa que presenta el municipio en cuestión, pues según datos del censo de 2005, el 22,3% de la población registra Necesidades Básicas Insatisfechas como vivienda, servicios sanitarios, educación básica e ingreso mínimo, mientras el 20,69% de la población registra carencias habitacionales en infraestructura, espacio disponible y acceso a los servicios públicos domiciliarios. Estas cifras son paradójicas si se considera que el municipio de Barrancabermeja realiza importantes aportes a la economía nacional por su producción y refinería de crudo, además de la presencia en su territorio del puerto fluvial más importante del país. A continuación se amplían estas afirmaciones.

#### ***Barrancabermeja, ciudad industrial***

El aporte a la economía nacional desde Barrancabermeja es importante por su contribución a la sostenibilidad energética del país, produciendo el 75% del crudo en el departamento de Santander y el 4,8% del país. Además, cuenta con una capacidad para procesar 250.000 barriles de crudo al día, produciendo gas propano licuado, gasolinas regulares y para avión, diésel, disolventes, bases

lubricantes, parafinas, propilenos, asfaltos y azufre, entre otros (Reuters, 2017); se resalta que este municipio refina alrededor del 60% de la gasolina y el 49% del diésel que se consume en el país (Departamento Nacional de Planeación, 2016).

La economía local del municipio se ve completamente encadenada a la producción petrolera, manteniendo un 70% de dependencia, situación que deja en riesgo la sostenibilidad económica del municipio en caso de una crisis energética o de un desplome del precio internacional (Alcaldía de Barrancabermeja, 2016), haciéndose necesaria la diversificación de la economía que se puede adelantar a través de su desarrollo como ciudad portuaria, biodiversa y turística, tal y como se sustenta a continuación.

### ***Barrancabermeja, ciudad portuaria***

El río Magdalena es una autopista natural que conecta el Caribe con el interior del país, siendo un medio exitoso para el transporte de mercancías y para la apuesta por un modelo multimodal más rentable económicamente<sup>2</sup> y amigable con el medio ambiente.

Como ya se mencionó, Barrancabermeja cuenta con el primer megapuerto fluvial del país, denominado Puerto Impala, que se encuentra ubicado sobre el río Magdalena y que tuvo una inversión de cuatrocientos cincuenta (450) millones de dólares. Consiste en un puerto multipropósito a orillas del río Magdalena que posee varias terminales, siendo las más importantes la de hidrocarburos y la de contenedores de carga general, ofreciendo servicios para transportar carga líquida y carga seca.

Esta inversión del Gobierno nacional para desarrollar el mayor puerto fluvial del país en el municipio de Barrancabermeja se ve representado en la necesidad de coordinar todo el proceso productivo de hidrocarburos en un espacio acotado, es decir, que si bien los yacimientos petroleros y la refinería del municipio son unos actores importantes en la producción nacional, la incapacidad de transportar toda la producción hacia los destinos de exportación, incrementaba el costo del producto final, disminuyendo su competitividad internacional.

De esta manera, el puerto cuenta con una capacidad instalada para movilizar anualmente cien mil (100.000) contenedores y veintiocho millones (28.000.000) de barriles de hidrocarburos. Igualmente, el puerto también fue pensado para funcionar como un motor de despachos de diferentes productos originarios de las principales ciudades del país (Bogotá, Medellín, Cali, Bucaramanga, Cúcuta, entre otras) por su posición

central frente a estas (Departamento Nacional de Planeación, 2016).

Pero el Puerto Impala no solo contribuye al desarrollo del país y al transporte de mercancías desde el interior hacia el Caribe, generando importantes ganancias económicas para la nación, sino que concretamente beneficia a los barramejos, pues en el proceso de concertación con las comunidades del área de influencia directa del proyecto se llegó al acuerdo de mantener el 100% de la mano de obra no calificada y el 30% de la calificada como mano de obra local, generando una importante fuente de empleo. Además, gracias a este proyecto, nuevos negocios locales enfocados en la logística como los restaurantes y hoteles han comenzado a surgir.

Se espera que en cinco (5) años el puerto esté conectando el servicio de transporte en el país con los servicios internacionales.

### ***Barrancabermeja: biodiversa y turística***

El municipio de Barrancabermeja está rodeado por ciénagas y quebradas que le han permitido ser reconocida como la “Ciudad entre aguas”; ciénagas como San Silvestre, Juan Esteban, San Rafael de Chucurí, El Llanito y el río Magdalena contienen una importante diversidad de fauna y flora que permiten desarrollar la actividad ecoturística.

La Ciénaga San Silvestre es un paisaje a destacar, siendo la reserva natural más importante de Barrancabermeja; allí se pueden realizar recorridos en bote y crucero, deportes como ski, y también se utiliza como balneario.

Desde Barrancabermeja también es factible viajar a Yondó sobre el río Magdalena o a través del puente que comunica al municipio con el departamento de Antioquia. Allí los visitantes pueden conocer la Laguna del Miedo, la Sabana de Torres y disfrutar de los paseos familiares en los sitios conocidos como La Gómez y La Llana (Alcaldía de Barrancabermeja, 2016-2019).

Sumado a lo anterior, Barrancabermeja basa su potencial de diversidad en actividades agrícolas, pecuarias (mayor centro de acopio pesquero del oriente del país) y zootecnia, que le otorgan condiciones especiales para su conservación, manejo y uso sostenible desde la perspectiva local y sobre todo ecosistémico, con el fin de garantizar los bienes y servicios ambientales de su población y área de influencia (Departamento Nacional de Planeación, 2016).

### **3.3. Beneficios de la iniciativa**

La declaratoria de Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico al municipio de Barrancabermeja en el departamento de Santander, *grosso modo*, permitiría:

- Convertirse en autoridad portuaria y hacerse partícipe de los recursos nacionales y departamentales para el desarrollo municipal.

<sup>2</sup> Es más rentable transportar a través del río que vía terrestre. En una sola barcaza se puede mover la misma carga que en doscientos cincuenta (250) camiones.

- Fortalecer y ampliar su actividad turística.
- Ampliar las zonas francas de servicios turísticos.
- Solicitar al departamento que los dineros recaudados en su circunscripción sean invertidos y destinados preferencialmente en sus proyectos.
- Fortalecer su estructura administrativa y política y acercarla a los ciudadanos.
- Suscribir contratos y convenios en el marco de la normatividad vigente, bajo las prerrogativas que en materia de acceso y estabilidad jurídica le son aplicables como distrito especial.

La iniciativa no solo ha contado con el apoyo del alcalde y los concejales de Barrancabermeja, sino también con el respaldo del gobernador de Santander, Dídir Tavera, pues este proyecto de acto legislativo coincide con esfuerzos que han hecho los gobiernos departamental y municipal para generar propuestas que permitan diversificar la economía regional desde Barrancabermeja. En este sentido, el municipio ha venido adelantando estudios y obras para construir un muelle flotante con tecnología de punta, así como ha adelantado acciones para la descontaminación de la ciudad, y el mejoramiento de la capacidad hotelera instalada y de la plaza de mercado de Torcorama.

### 3.4. Creación de distritos a través de actos legislativos

En relación con los requisitos para la creación de distritos, establecidos en el artículo 8° de la Ley 1617 de 2013, se aclara que estos no son aplicables y exigibles a este proyecto por tratarse de un acto legislativo; así, ha aclarado la Corte Constitucional a lo largo de su jurisprudencia que la creación de distritos se puede hacer a través de dos (2) mecanismos:

1. A través del procedimiento de ley ordinaria, siguiendo los requisitos establecidos en la Ley 1617 de 2013 –que tiene contenidos de ley orgánica de conformidad con lo dispuesto en la Sentencia C-494 de 2015–; o
2. Atendiendo a la voluntad del constituyente, mediante el procedimiento de acto legislativo tal y como se ha hecho hasta el momento. Cualquier de las dos (2) vías se ajusta al marco constitucional colombiano.

Por tanto, en lo que respecta a los cargos que algunos congresistas plantearon en el marco del debate sobre la posible inconstitucionalidad procedimental del acto legislativo para la creación del Distrito de Barrancabermeja, pues a su sentir consideran que la creación de un distrito debe tramitarse exclusivamente bajo el procedimiento de la Ley 1617 de 2013, concretamente de su artículo 8°, es importante advertir que la Corte Constitucional mediante Sentencia C-313 de 2009 reconoció la virtualidad de un acto constituyente o legislativo para crear un distrito.

Consideró el alto tribunal en la precitada sentencia:

*“En suma, el acto de creación, eliminación, modificación o fusión de distritos, que debe consistir en una ley, se encuentra regido por otra norma legal, de naturaleza orgánica bajo cuyos parámetros se expide. Corresponde a tal norma legal establecer las “bases y condiciones” de existencia de los distritos y de otras entidades territoriales. Sólo que actualmente no existe en el ordenamiento jurídico una normatividad orgánica que predetermine tales “bases y condiciones”, vacío normativo que se ha suplido erigiendo municipios en distritos mediante acto constituyente o legislativo, como ocurría al amparo de la Constitución de 1886 con sus reformas”.*

Posteriormente, las bases y condiciones para la creación de los distritos se consagraron en la Ley 1617 de 2013; no obstante, el legislador no limitó el procedimiento a las disposiciones de esta ley, es decir, no señaló de manera expresa que solo mediante ley ordinaria era posible crear una entidad distrital. Este argumento se refuerza en las consideraciones de la Sentencia C-494 de 2015, publicada con posterioridad a la Ley 1617 y que versa sobre esta ley, que ratificó que los distritos pueden ser creados mediante actos legislativos; así la Corte Constitucional consideró:

*En cuanto a la creación de distritos como entidades territoriales, se observa que en la actualidad estas entidades territoriales han surgido de dos maneras: i) voluntad directa del Constituyente de 1991 o; ii) por acto legislativo...*

*La Corte ha precisado que el acto de creación, eliminación, modificación o fusión de los distritos corresponde al Legislador mediante ley, salvo que el mismo poder constituyente se ocupe de ello, “En suma, a diferencia del municipio, la existencia de la entidad territorial distrital y sus vicisitudes -creación, modificación, fusión, eliminación- depende del Congreso de la República, a través de la ley, de conformidad con el artículo 150, numeral 4 de la Carta, a menos que el propio poder constituyente se ocupe de ello (...)” (Subrayado fuera del texto).*

Lo cierto es que hoy es posible crear una entidad distrital mediante un acto legislativo; como ejemplo de ello se puede mencionar el Acto Legislativo número 02 de 2018 por el cual se modificaron los artículos 328 y 356 de la Constitución Política y se elevó a categoría de distrito especial, industrial, portuario, biodiverso y ecoturísticos a las ciudades de Buenaventura y Tumaco. Dicha reforma constitucional modificó los mismos artículos que pretende cambiar el presente proyecto de acto legislativo.

Si la advertencia de inconstitucional gozara de fundamento, todos los actos legislativos por los cuales se crearon entidades distritales, especialmente aquellos posteriores a la Ley

1617, adolecerían de inconstitucionalidad, pues su procedimiento de creación se debía hacer mediante ley ordinaria.

### 3.5. Aval del Concejo Municipal de Barrancabermeja

Aun así y con la claridad de que no se requiere el cumplimiento de los requisitos de la Ley 1617, se ha querido fortalecer la propuesta de convertir a Barrancabermeja en Distrito, por lo que esta fue presentada y puesta en consideración del Concejo Municipal de Barrancabermeja por parte del señor alcalde de la ciudad, obteniendo concepto previo y favorable el día veintinueve (29) de septiembre de 2017.

Como lo establece el concepto del Concejo Municipal, declarar a Barrancabermeja como distrito especial le permite acceder a los beneficios contemplados en la Ley 1617 de 2013, tales como asignaciones presupuestales más acordes a sus necesidades, así como también contribuye a consolidar su proceso de descentralización, incremento de la autonomía territorial y afianzamiento de los procesos de participación democrática de los ciudadanos en los temas de interés.

De esta forma, se podrán generar mejores condiciones para lograr la inclusión social y productiva de la población, a través de la consolidación de una economía más diversificada y con capacidad para mejorar las condiciones de vida de los habitantes, lo que permitirá superar las condiciones de pobreza de un amplio sector poblacional.

Adicionalmente, como distrito especial portuario, biodiverso, industrial y turístico, el municipio de Barrancabermeja podrá manejar y administrar los bienes de uso público que puedan usufructuarse; en este orden de ideas, los bienes que son patrimonio de la Nación y que se encuentran localizados en la jurisdicción distrital, podrán ser administrados por las autoridades del respectivo distrito. Las autoridades locales también podrán incentivar y fortalecer la actividad turística, ampliar las zonas francas industriales de servicios turísticos y tendrán la facultad para solicitar al departamento que los dineros recaudados en su circunscripción sean invertidos preferencialmente en ellos.

### 3.6. Marco constitucional

El artículo 1° de la Constitución Política establece que Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales.

En el artículo 286 describe que “Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas”.

El artículo 287 refiere que “Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión

de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley”.

El artículo 356 de la Constitución Política modificado por el artículo 2° del Acto Legislativo número 01 de 2001 establece que:

*Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios.*

*Los Distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos para efectos de la distribución del Sistema General de Participaciones que establezca la ley.*

*Para estos efectos, serán beneficiarias las entidades territoriales indígenas, una vez constituidas. Así mismo, la ley establecerá como beneficiarios a los resguardos indígenas, siempre y cuando estos no se hayan constituido en entidad territorial indígena.*

*Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre.*

*Teniendo en cuenta los principios de solidaridad, complementariedad y subsidiariedad, la ley señalará los casos en los cuales la Nación podrá concurrir a la financiación de los gastos en los servicios que sean señalados por la ley como de competencia de los departamentos, distritos y municipios.*

*La ley reglamentará los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios, de acuerdo con las competencias que le asigne a cada una de estas entidades; y contendrá las disposiciones necesarias para poner en operación el Sistema General de Participaciones de éstas, incorporando principios sobre distribución que tengan en cuenta los siguientes criterios:*

- a) *Para educación, salud y agua potable y saneamiento básico: población atendida y por atender, reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y equidad. En la distribución por entidad territorial de cada uno de los componentes del Sistema General de Participaciones, se dará prioridad a factores que favorezcan a la población pobre, en los términos que establezca la ley.*

b) *Para otros sectores: población, reparto entre población y urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y pobreza relativa.*

*No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas.*

*Los recursos del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios se distribuirán por sectores que defina la ley.*

*El monto de recursos que se asigne para los sectores de salud y educación, no podrá ser inferior al que se transfería a la expedición del presente acto legislativo a cada uno de estos sectores.*

*Las ciudades de Buenaventura y Tumaco se organizan como Distritos Especiales, Industriales, Portuarios, Biodiversos y Ecoturísticos. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales, que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas, las normas vigentes para los municipios.*

*El Gobierno nacional definirá una estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto ejecutado por las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones, para asegurar el cumplimiento de metas de cobertura y calidad. Esta estrategia deberá fortalecer los espacios para la participación ciudadana en el control social y en los procesos de rendición de cuentas.*

*Para dar aplicación y cumplimiento a lo dispuesto en el inciso anterior, el Gobierno nacional, en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la expedición del presente acto legislativo, regulará, entre otros aspectos, lo pertinente para definir los eventos en los cuales está en riesgo la prestación adecuada de los servicios a cargo de las entidades territoriales, las medidas que puede adoptar para evitar tal situación y la determinación efectiva de los correctivos necesarios a que haya lugar.*

*Parágrafo Transitorio. El Gobierno deberá presentar el proyecto de ley que regule la organización y funcionamiento del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios, a más tardar el primer mes de sesiones del próximo período legislativo. (Subrayado fuera del texto).*

### **3.7. Marco legal**

La Ley 1454 de 2011, por la cual se dictan normas orgánicas sobre Ordenamiento Territorial y se modifican otras disposiciones, en su Capítulo III establece la distribución de competencias en materia de ordenamiento territorial. El artículo 29 establece que una entidad territorial al convertirse en distrito especial será competente para dividir el territorio distrital en localidades, de acuerdo a las características sociales de sus habitantes y atribuir

competencias y funciones administrativas, así como también dirigir las demás actividades que por su carácter y denominación les corresponda.

Por su parte, la Ley 1617 de 2013, por la cual se expide, “Régimen para los Distritos Especiales” en Colombia, establece la estructura, organización y funcionamiento distrital; la organización administrativa y política del distrito; las disposiciones especiales de los distritos; el fomento de la cultura, la protección, recuperación y fomento de los bienes que integran el patrimonio artístico, histórico y cultural de los distritos; y el régimen fiscal de los distritos, entre otras.

En el artículo 8° de esta ley se establecen los requisitos para la conformación de distritos, así:

*Artículo 8°. “Requisitos para la creación de distritos. La ley podrá decretar la formación de nuevos distritos, siempre que se llenen las siguientes condiciones:*

- 1. Que cuente por lo menos con seiscientos mil (600.000) habitantes, según certificación del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) o que se encuentren ubicados en zonas costeras, tengan potencial para el desarrollo de puertos o para el turismo y la cultura, sea municipio capital de departamento o fronterizo.*
- 2. Concepto previo y favorable sobre la conveniencia de crear el nuevo distrito, presentado conjuntamente entre las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial como organismo técnico asesor, concepto que será sometido a consideración de las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, respectivamente.*
  - 1. Concepto previo y favorable de los concejos municipales.*

*Parágrafo 1°. Se exceptúan del cumplimiento de estos requisitos a aquellos distritos que hayan sido reconocidos como tales por la Constitución y la ley o los municipios que hayan sido declarados Patrimonio Histórico de la Humanidad por la Unesco.* (Subrayado fuera del texto).

### **Conclusiones de las consideraciones**

Como ya se aclaró, para la presente iniciativa no son aplicables los requisitos del artículo 8° de la Ley 1617 de 2013, pues de ser aprobada, Barrancabermeja pasaría a ser un distrito reconocido por la Constitución mediante acto legislativo sin necesitarse el cumplimiento de condiciones adicionales; sin embargo, con el fin de reforzar la exposición de motivos, se observa el cumplimiento de algunos de estos requisitos por parte del municipio, tales como el concepto previo del Concejo Municipal de Barrancabermeja y la presencia en su territorio del puerto fluvial más

importante del país, contando entonces con las características para convertirse en distrito, particularmente respecto a los aspectos portuarios y de industria petroquímica.

#### IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES EN EL TRÁMITE DEL PROYECTO

El día veintitrés (23) de octubre de 2018 se llevó a cabo el primer debate de este proyecto de acto legislativo en la Comisión Primera del Senado de la República. Durante la discusión del mismo se presentaron tres (3) proposiciones para modificar tanto el título, así como los artículos uno (1) y dos (2) del texto inicial, de la siguiente forma:

TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO	TEXTO APROBADO EN SENADO (COMISIÓN Y PLENARIA)
Título <i>por el cual otorga la categoría de Distrito Petroquímico, Portuario y Turístico al municipio de Barrancabermeja en el departamento de Santander.</i>	Título <i>por el cual se otorga la categoría de Distrito <u>Petroquímico Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico</u> al municipio de Barrancabermeja en el departamento de Santander.</i>
Artículo 1°. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 356 de la Constitución Política: La ciudad de Barrancabermeja se organiza como Distrito Portuario, Petroquímico y Turístico. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales, que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas, las normas vigentes para los municipios.	Artículo 1°. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 356 de la Constitución Política: La ciudad de Barrancabermeja se organiza como Distrito Portuario, Petroquímico y Turístico <u>Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico.</u> Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales, que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas, las normas vigentes para los municipios.
Artículo 2°. Adiciónese un inciso al artículo 328 de la Constitución Política, el cual quedará así: El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y Barranquilla conservarán su régimen y carácter, y se organiza a Buenaventura y Tumaco como Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico. La ciudad de Barrancabermeja se organiza como Distrito Petroquímico, Portuario y Turístico.	Artículo 2°. Adiciónese un inciso al artículo 328 de la Constitución Política, el cual quedará así: El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y Barranquilla conservarán su régimen y carácter, y se organiza a Buenaventura y Tumaco como Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico. La ciudad de Barrancabermeja se organiza como Distrito Petroquímico, Portuario y Turístico <u>Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico.</u>

Las proposiciones relacionadas anteriormente fueron discutidas y votadas de forma afirmativa por los honorables Senadores de la Comisión. El proyecto fue aprobado por unanimidad.

El día trece (13) de noviembre de 2018 se llevó a cabo el segundo debate de este proyecto de acto legislativo en la plenaria del Senado de la República. La votación fue unánime y pasó sin presentación de alguna modificación, hecho que demuestra un alto consenso existente para la aprobación de la presente iniciativa.

Por último, el día dos (2) de diciembre de 2018 se llevó a cabo el debate de este proyecto en la Comisión Primera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes; el texto fue aprobado sin modificaciones, con veinticuatro (24) votos a favor y uno (1) en contra.

#### V. PROPOSICIÓN

De acuerdo con las consideraciones anteriores, propongo a la honorable Cámara de Representantes dar segundo debate en primera vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 269 de 2018 Cámara, 10 de 2018 Senado, *por el cual otorga la categoría de Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico al municipio de Barrancabermeja en el departamento de Santander*, de conformidad con el texto aprobado en el trámite en Senado de la República y en la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes.

Cordialmente,



**NILTON CORDOBA MANYOMA**  
Representante a la Cámara del Chocó  
Ponente

#### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE – PLENARIA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES (PRIMERA VUELTA) PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 269 DE 2018 CÁMARA, 10 DE 2018 DEL SENADO

*por el cual se otorga la categoría de Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico al municipio de Barrancabermeja en el departamento de Santander.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** Adiciónese el siguiente inciso al artículo 356 de la Constitución Política:

La ciudad de Barrancabermeja se organiza como Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales, que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas, las normas vigentes para los municipios.

**Artículo 2°.** Adiciónese un inciso al artículo 328 de la Constitución Política, el cual quedará así:

El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y Barranquilla conservarán su régimen y carácter, y se organiza a Buenaventura y Tumaco como Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico.

La ciudad de Barrancabermeja se organiza como Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico.

**Artículo 3°.** Este acto legislativo rige a partir de su promulgación.



**NILTON CORDOBA MANYOMA**  
Representante a la Cámara del Chocó  
Ponente

**TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERADELAHONORABLECÁMARADE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE PRIMERA VUELTA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 269 DE 2018 CÁMARA, 10 DE 2018 DEL SENADO**

*por el cual se otorga la categoría de Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico al municipio de Barrancabermeja en el departamento de Santander.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 356 de la Constitución Política:

La ciudad de Barrancabermeja se organiza como Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales, que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas, las normas vigentes para los municipios.


Artículo 2°. Adiciónese un inciso al artículo 328 de la Constitución Política, el cual quedará así:

El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y Barranquilla conservarán su régimen y carácter, y se organiza a Buenaventura y Tumaco como Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico.

La ciudad de Barrancabermeja se organiza como Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico.

Artículo 3°. Este acto legislativo rige a partir de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado sin modificaciones el presente proyecto de acto legislativo, según consta en Acta número 29 de diciembre 3 de 2018. Anunciado el 29 de noviembre de 2018 según consta en Acta número 28 de la misma fecha.



**NILTON CORDOBA MANYOMA** Ponente  
**SAMUEL A. HOYOS M.** Presidente  
**AMPARO Y. CALDERON PERDOMO** Secretaria

**TEXTOS DE PLENARIA**

**TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 075 DE 2018 CÁMARA**

*por el cual se modifica el porcentaje de participación para la conformación de las áreas metropolitanas.*

El Congreso de la República

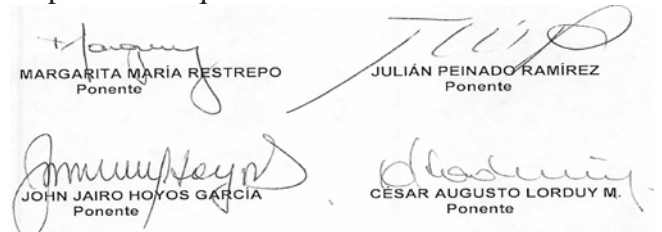
DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto modificar el porcentaje de participación para la conformación de las áreas metropolitanas.

Artículo 2°. Modifíquese el literal (e) del artículo 8° de la Ley 1625 de 2013, reduciendo el porcentaje de participación a un cinco por ciento (5%) para aprobar la conformación de las áreas metropolitanas, así:

- e) Se entenderá aprobado el proyecto sometido a consulta popular cuando la mayoría de votos de cada uno de los municipios interesados sea favorable a la propuesta y la participación ciudadana haya alcanzado al menos el cinco (5) por ciento de la población registrada en el respectivo censo electoral de cada uno de los municipios intervinientes.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrari



**MARGARITA MARIA RESTREPO** Ponente  
**JULIÁN PEINADO RAMIREZ** Ponente  
**JOHN JAIRO HOYOS GARCÍA** Ponente  
**CÉSAR AUGUSTO LORDUY M.** Ponente



  
JUANITA MARÍA GOEBERTUS E.  
Ponente

JUAN CARLOS RIVERA PEÑA  
Ponente

  
ÁNGELA MARÍA ROBLEDO  
Ponente

GERMÁN NAVAS TALERO  
Ponente

**SECRETARÍA GENERAL**

Bogotá, D. C., noviembre 29 de 2018.

En sesión plenaria del día 27 de noviembre de 2018, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo sin modificaciones del Proyecto de ley orgánica número 075 de 2018 Cámara, *por el cual se modifica el porcentaje de participación para la conformación de las áreas metropolitanas*. Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior, según consta en el Acta de las Sesión Plenaria Ordinaria número 031 de noviembre 27 de 2018, previo su anuncio en las sesiones del día 21 de noviembre de 2018, correspondiente a las Actas número 030.

  
JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
Secretario General

**CONTENIDO**

Gaceta número 1097 - Viernes, 7 de diciembre de 2018

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**PONENCIAS**

**Págs.**

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Acto legislativo número 267 de 2018 Cámara, 21 de 2018 Senado acumulado con el Proyecto de Acto legislativo número 17 de 2018 Senado y Proyecto de Acto Legislativo 22 de 2018 Senado, por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia en materia de administración de justicia y se dictan otras disposiciones. .... 1

Informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado en la Comisión Primera al Proyecto de Acto legislativo número 234 de 2018 Cámara, 06 de 2018 Senado, por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia. .... 15

Informe de ponencia para segundo debate (primera vuelta), texto propuesto y texto aprobado en la Comisión Primera al Proyecto de Acto Legislativo número 269 de 2018 Cámara, 10 de 2018 Senado, por el cual se otorga la categoría de Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico al municipio de Barrancabermeja en el departamento de Santander ..... 35

**TEXTOS DE PLENARIA**

Texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de ley orgánica número 075 de 2018 Cámara, por el cual se modifica el porcentaje de participación para la conformación de las áreas metropolitanas..... 42