



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 903

Bogotá, D. C., martes, 9 de agosto de 2022

EDICIÓN DE 23 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 13 DE 2022 SENADO

por el cual se adicionan un inciso al artículo 79, el artículo 89 A y el numeral 10 del artículo 95 a la Constitución Política.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. _____ DE 2022

"POR EL CUAL SE ADICIONAN UN INCISO AL ARTÍCULO 79, EL ARTÍCULO 89 A Y EL NUMERAL 10 DEL ARTÍCULO 95 A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA"

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA

ARTÍCULO 1º. El artículo 79 de la Constitución quedará así:

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

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

Los animales como seres sintientes gozan de especial protección del Estado, este les garantizará una vida libre de maltrato innecesario o injustificado y en condiciones de bienestar.

ARTÍCULO 2º. Adiciónese un artículo a la constitución, el cual quedará así:

ARTÍCULO 89 A. ACCIÓN DE PROTECCIÓN ANIMAL. Cualquier persona podrá reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento informal y expedito, la protección inmediata de cualquier animal individualmente considerado o a su especie, con el fin de que se proteja eficazmente ante situaciones que vulneren o pongan en peligro su vida, su salud, su dignidad, su bienestar físico o emocional.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses para reglamentar la Acción de Protección Animal.

ARTÍCULO 3º. Adiciónese el numeral 10 al artículo 95 de la Constitución, el cual quedará así:

"La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

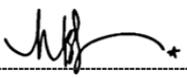
Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.

Son deberes de la persona y del ciudadano:

1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios.
2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas.
3. Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacionales.
4. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica.
5. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país.
6. Propender al logro y mantenimiento de la paz.
7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia.
8. Proteger los recursos culturales y naturales del país, velar por la conservación de un ambiente sano.
9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad".
10. Respetar y proteger a los animales, su bienestar y su existencia individual y abstenerse de cometer actos que constituyan maltrato animal o que atenten contra su vida de manera innecesaria o injustificada.

ARTÍCULO 3º. Este Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

De los honorables Congressistas,

<div style="text-align: center;">  ANDREA PADILLA VILLARRAGA Senadora de la República Partido Alianza Verde </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  SANTIAGO OSORIO MARIN Representante a la Cámara Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico </div> <div style="text-align: center;">  GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA Senador de la República Coalición Alianza Verde-Centro Esperanza </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde </div> <div style="text-align: center;">  JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA Representante a la Cámara por Antioquia Partido Alianza Verde </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo </div> <div style="text-align: center;">  ROY BARRERAS Senador Pacto Histórico </div> </div>	<div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-bottom: 20px;"> <div style="text-align: center;">  ALEJANDRO GARCÍA RÍOS Representante a la Cámara Risaralda Partido Alianza Verde </div> <div style="text-align: center;">  MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ Senadora de la República Coalición Pacto Histórico </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-bottom: 20px;"> <div style="text-align: center;">  CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO Representante a la Cámara Santander Partido Alianza Verde </div> <div style="text-align: center;">  FABIÁN DÍAZ PLATA Senador de la República Partido Alianza Verde </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-bottom: 20px;"> <div style="text-align: center;">  DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Alianza Verde </div> <div style="text-align: center;">  KATHERINE MIRANDA Representante a la Cámara Partido Alianza Verde </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-bottom: 20px;"> <div style="text-align: center;">  JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA Representante a la Cámara por el Meta Partido Alianza Verde </div> <div style="text-align: center;">  IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ Senador de la República Partido Alianza Verde </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  ALEXANDER LÓPEZ MAYA Senador de la República Coalición Pacto Histórico </div> <div style="text-align: center;">  AIDA MARINA QUILCUÉ VIVAS Senadora de la República </div> </div>
<div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-bottom: 20px;"> <div style="text-align: center;"> ALEXANDER LÓPEZ MAYA Senador de la República Coalición Pacto Histórico </div> <div style="text-align: center;"> AIDA MARINA QUILCUÉ VIVAS Senadora de la República </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-bottom: 20px;"> <div style="text-align: center;">  NADIA BLEL SCAFF Senadora de la República Partido Conservador Colombiano. </div> </div> <div style="text-align: center;">  ISABEL CRISTINA ZULETA LOPEZ Senadora de la República Coalición Pacto Histórico </div>	<div style="text-align: center; margin-bottom: 20px;"> PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. _____ DE 2022 "POR EL CUAL SE ADICIONAN UN INCISO AL ARTÍCULO 79, EL ARTÍCULO 89 A Y EL NUMERAL 10 DEL ARTÍCULO 95 A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA" </div> <div style="text-align: center; margin-bottom: 20px;"> EXPOSICIÓN DE MOTIVOS. </div> <div style="margin-bottom: 20px;"> 1. OBJETO. El presente Acto Legislativo tiene como objeto incorporar dentro de la Constitución Política de 1991 la protección de los animales bajo tres presupuestos esenciales: i) su sintiencia; ii) su individualidad; y iii) el deber estatal de tomar medidas efectivas para su protección y bienestar, así mismo esta iniciativa crea la figura jurídica de la Acción de Protección Animal como un mecanismo expedito para la defensa de sus intereses y establece para todas las personas el deber de respetar y proteger el bienestar de los animales y de abstenerse de cometer contra estos seres actos crueles o degradantes que puedan causarles sufrimiento, dolor, miedo, estrés, malestar físico o emocional o atentar contra su vida e integridad. </div> <div> 2. ANTECEDENTES DEL PROYECTO. En nuestro país se ha intentado llevar los animales a la Constitución Política al menos desde 2018, mediante los siguientes proyectos de acto legislativo: <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Proyecto de Acto Legislativo No. 173 de 2018, "por el cual se adiciona un inciso al artículo 79 y se modifica el numeral 8 del artículo 95 de la Constitución Política". Autor principal: Oswaldo Arcos, Cambio Radical [Archivado por vencimiento de términos, sin aprobación]; <input type="checkbox"/> Proyecto de Acto Legislativo No. 074 de 2019, "Por el cual se adiciona un inciso al artículo 79 y se modifica el numeral 8 del artículo 95 de la Constitución Política". Autor principal: Oswaldo Arcos, Cambio Radical [Aprobado en primer debate y luego archivado por vencimiento de términos]; <input type="checkbox"/> Proyecto de Acto Legislativo No. 080 de 2019, "Por el cual se modifica el artículo 79 de la Constitución Política de Colombia". Autor principal: Juan Carlos </div>

Losada, Partido Liberal [Archivado por vencimiento de términos, sin aprobación];

- Proyecto de Acto Legislativo No. 007 de 2020, "Por el cual se modifican los artículos 79 y 95 de la Constitución Política de Colombia" Autor principal: **Juan Carlos Losada**, Partido Liberal [Archivado por vencimiento de términos, sin aprobación];
- Proyecto de Acto Legislativo No. 279 de 2020, "Por el cual se adiciona un inciso al artículo 79 y se modifica el numeral 8 del artículo 95 de la Constitución Política" Autor principal: **Oswaldo Arcos**, Cambio Radical [Archivado por vencimiento de términos, sin aprobación]

3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO.

Sin duda, con el paso de los años la cuestión animal ha adquirido cada vez más interés por la ciudadanía y ha logrado llegar a la discusión política de diferentes países alrededor del mundo. La consciencia sobre la importancia del respeto por los animales no como parte de un ecosistema o una especie determinadas, sino a partir de su sintiencia y de su propia individualidad es un asunto ético que como seres humanos debemos abarcar con el fin de propender por un orden justo, una sociedad compasiva y respetuosa de la existencia de los más vulnerables.

El planteamiento sobre los derechos de los animales ha sido reforzado a partir de la demostración de su sintiencia, es decir, de la capacidad de sentir dolor, de sufrir y disfrutar, característica que la ciencia ha demostrado no recae únicamente en la especie humana. Al respecto el 7 de julio de 2012 distintos científicos de los ámbitos de la neurociencia cognitiva, la neurofarmacología, la neurofisiología y la neurociencia computacional se reunieron para dar paso a una manifestación sobre la consciencia de los animales, esta declaración concluyó que:

"Evidencia convergente indica que los animales no humanos poseen los sustratos neuroanatómicos, neuroquímicos y neurofisiológicos de estados conscientes, así como la capacidad de exhibir comportamientos deliberados. Por consiguiente, el peso de la evidencia indica que los seres humanos no son los únicos que poseen los sustratos neurológicos necesarios para generar conciencia. Animales no humanos, incluyendo todos los mamíferos y pájaros, y muchas otras criaturas, incluyendo los pulpos, también poseen estos sustratos neurológicos."

¹ Véase: <https://www.animal-ethics.org/declaracion-consciencia-cambridge/>

Lo anterior significa que al igual que los humanos, los animales son individuos con intereses y necesidades, con consciencia de sí mismos y de su alrededor y aún más importante, con capacidad de reconocer tanto las experiencias positivas que les acontecen como también de las negativas², por lo tanto, la especie humana al tener conocimiento de la sintiencia de algunos animales y de la capacidad para que el entorno externo pueda afectarlos de manera negativa con sus actos, tiene el deber moral de tratar este asunto como una cuestión de interés público y de propender por eliminar cualquier tipo de maltrato físico o emocional.

Existen diversos estudios que evidencian las habilidades de diferentes animales, algunos tienen la capacidad de soñar, de tener hábitos de higiene o de conformar unidades sociales complejas, tal como lo hacen los cerdos³, o como en el caso de los pulpos, que pueden resolver rompecabezas complejos y mostrar preferencias por ciertos individuos⁴. La llegada de estas problemáticas éticas a los escenarios jurídicos y políticos es un hecho imparable, un ejemplo de esto es la explicación del voto, realizada por el Juez Fahey, miembro de la Corte Suprema del Estado de Nueva York, quien sobre los derechos de los animales argumentó:

"El registro presentado en el marco de la apelación contiene evidencia indiscutida, en la forma de declaraciones juradas de primatólogos eminentes, que los chimpancés tienen habilidades cognitivas avanzadas, incluyendo la capacidad de recordar el pasado y planificar hacia el futuro, las capacidades de autoconciencia y autocontrol, y la habilidad de comunicarse a través de lenguaje de señas. Los chimpancés confeccionan herramientas para capturar insectos; se reconocen a ellos mismos en el espejo, en fotografías y en imágenes de la televisión; se imitan entre ellos; exhibe compasión y depresión cuando un miembro de la comunidad muere; incluso evidencian un sentido del humor. [...]"

¿Tiene un animal no humano inteligente, que piensa y planifica y aprecia la vida como ser humano, el derecho a ser protegido por la ley contra crueldades arbitrarias y detenciones forzadas aplicadas a él o a ella? Esta no es solo una pregunta meramente definitoria, sino que un dilema profundo ético y de políticas públicas que exige nuestra atención. Tratar a un chimpancé como si él o ella no tiene derecho a la libertad protegida por el

² Véase: <https://www.animal-ethics.org/que-es-la-sintiencia/>

³ Véase: <https://www.animanaturalis.org/p/11271-o-que-no-conoces-sobre-los-cerdos>

⁴ Véase: <https://www.elespectador.com/ciencia/los-pulpos-calamares-y-cangrejos-sienten-emociones-lacienca-indica-que-si/>

habeas corpus es considerar al chimpancé como una entidad que carece de valor independiente, como un mero recurso para uso humano, como una cosa, cuyo valor consiste exclusivamente en su utilidad para otros. En vez, deberíamos considerar si es que un chimpancé es un individuo con un valor inherente que tiene el derecho a ser tratado con respeto.⁵Subrayado propio.

Sin duda, todas estas evidencias científicas sobre la sintiencia de los animales no humanos se erigen como motivos de peso para actualizar nuestro sistema jurídico respecto del rol que estos seres tienen en el planeta y en la sociedad. La constitucionalización de la protección y el bienestar de los animales es apenas un acto coherente con los principios que rigen nuestra Constitución Política, pues nos encontramos ante el interrogante de cuál es el lugar que queremos como sociedad darle a los animales, a sabiendas de su capacidad de experimentar angustia, sufrimiento, alegría, seguridad, etc.

Una vez conocidos los atributos de sintiencia e intereses propios que recaen en los animales no humanos, se hace necesario adecuar tal realidad al instrumento político y jurídico que da norte a la sociedad y que contiene sus valores más importantes, tal como lo es la Constitución Política de 1991, la cual establece en su preámbulo como uno de sus fines de la Nación asegurar un orden social justo para todos, lo que indudablemente debería incluir la protección de los más vulnerables. Dar este paso es muy importante porque no solo es un mensaje sobre la manera en la que nos relacionamos con otros seres vivos, conscientes y con quienes compartimos la existencia, sino que el carácter de norma suprema que recae sobre la Constitución asegura que todas las disposiciones normativas de carácter infraregular deberán estar adecuadas al mandato constitucional de protección y bienestar animal, claro está, respetando los límites al deber de protección animal, establecidos por la Corte Constitucional⁶, es por ello que la legislación que actualmente existe y que intentó subsanar el déficit de protección animal no da las garantías suficientes para

⁵ Corte de Apelaciones del Estado de Nueva York. Voto concurrente minoritario del Juez Fahey. In the Matter of Nonhuman Rights Project, Inc., on Behalf of Tommy, Appellant, v. Patrick C. Lavery, &c., et al., Respondents. / In the Matter of Nonhuman Rights Project, Inc., on Behalf of Kiko, Appellant, v. Carmen Presti et al., Respondents. (08.05.2018). Moción N° 2018-268.

⁶ Es así como el deber de protección animal se ha visto limitado en los casos en que se contraponen a (i) la libertad de cultos. (ii) Los hábitos alimenticios de los seres humanos. El principio de bienestar animal cede ante los costumbres alimenticias de la especie humana, al admitirse el sacrificio de animales para el consumo humano. Sin embargo, el sacrificio animal en estos casos debe ajustarse a parámetros establecidos con el objetivo de eliminar cualquier práctica que implique sufrimiento evitable para el animal y, así mismo, la crueldad en los procedimientos de sacrificio, demostrando que, incluso en estos casos, el deber constitucional resulta plenamente aplicable a la relación que los humanos mantengan con los animales. (iii) Investigación y experimentación médica.

prolongar en el tiempo las medidas adoptadas, pues al ser de rango legal pueden ser fácilmente derogadas, ya sea expresa o tácitamente.

Vale la pena resaltar que la Corte Constitucional ha establecido vía jurisprudencia que los animales no humanos ya cuentan con un mandato constitucional de protección y de prohibición del maltrato, el cual emana de disposiciones contenidas en la Constitución Política que contemplan la protección del medio ambiente, incluyendo a los animales en su individualidad como seres sintientes y no de manera utilitarista para el humano. A través de la Sentencia C-666 de 2010, La Corte manifestó:

"En conclusión, el sistema de protección establecido por la Constitución incorpora como elementos fundamentales:

- i. *Una visión de la naturaleza, el ambiente y los seres que de él hacen parte no como un depósito de recursos a disposición de los seres humanos; por el contrario, una concepción integracionista que entiende a los seres humanos como un elemento más de aquellos que componen la naturaleza.*
- ii. *Una base conceptual para las relaciones de los seres humanos con la naturaleza, el ambiente y los otros seres que lo integran distinta de la utilitarista, aleja de un parámetro de provecho humano e indiferente a las sensaciones de seres sintientes que también integran el ambiente.*
- iii. *En este sentido se desprende de las disposiciones constitucionales una protección reforzada al ambiente en el que viven los seres humanos que se encuentren dentro del territorio colombiano;*
- iv. *Una protección reforzada a la fauna que se halle dentro del territorio colombiano, en cuanto elemento integrante del ambiente cuya protección ordena la Constitución;*
- v. *Una protección reforzada a todos los animales en cuanto integrantes de la fauna que habita el Estado colombiano;*
- vi. *Un deber de índole constitucional para el Estado, que implica obligaciones concretas para los poderes constituidos y que, por consiguiente, no pueden apoyar, patrocinar, dirigir, ni, en general, tener una participación positiva en acciones que impliquen maltrato animal; de la misma forma, tampoco podrán asumir un papel neutro o de abstención en el desarrollo de la protección que debe brindarse a los animales;*
- vii. *Una protección a los animales que tendrá fundamento, además, en las obligaciones que conlleva la dignidad humana, la cual impide que dicha protección se desarrolle ignorando las cargas que, en cuanto seres superiores, surgen respecto de las especies inferiores, las cuales*

constituyen, sin duda, una obligación moral, tal y como se manifestó en los considerandos de la Carta Mundial de la Naturaleza⁷. Subrayado propio.

Así que lo pretendido por esta iniciativa de acto legislativo es concretar e incorporar dentro de la Constitución Política este deber de protección sobre los seres sintientes que habitan nuestro territorio, lo cual como ya se mencionó con anterioridad, tiene como efecto principal dar la certeza jurídica que los animales son respetados y protegidos desde la supremacía constitucional. Al respecto el abogado ambientalista y analista de la revista Razón Pública, Ricardo Díaz afirmó que:

“En sentido estricto, hoy los animales hacen parte de la Constitución Política colombiana por disposición de la Corte Constitucional. El mandato de protección animal creado en 2010 es una herramienta jurídica fuerte, pero todavía desaprovechada por quienes defendemos a los animales y desconocida e inaplicada por las autoridades que expiden y hacen cumplir las normas en el país. Esa es una de las ventajas inmediatas de incluir a los animales en la Constitución de forma explícita: darles un lugar más visible y difícil de ignorar. Llevar a los animales a la Constitución también es una oportunidad para fortalecer su protección y llenar los vacíos que han dejado las decisiones de la Corte sobre el tema”⁸.

Otros de los aspectos relevantes al incorporar dentro de la Carta Política el deber de protección animal es que este será un cambio que se constituye como base para que todas las ramas del poder público ejerzan su función, respecto de los asuntos que involucren animales sintientes, bajo un mandato de obligatorio cumplimiento, volcando así a la institucionalidad a actuar de manera coordinada y coherente a este propósito.

Para alcanzar estos postulados se hace necesario entender que los animales como seres conscientes y con habilidades desarrolladas en torno a esta capacidad tienen necesidades propias, separadas tanto de los intereses del hombre como de las del medio ambiente, por lo que sujetar sus derechos y su protección a otra categoría puede dar entender que su valor no es intrínseco a su existencia, sino que se encuentran sujetos a la importancia que representan como parte de un ecosistema y no como individuos, al respecto la Corte Constitucional estableció:

⁷ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-666-10.htm>

⁸ Véase: <https://www.elespectador.com/politica/treinta-anos-de-una-constitucion-sin-animales-por-que-como-remediarlo/>

“La Sentencia C-666 de 2010 señaló que una concepción integral del ambiente incluye de forma necesaria a los animales, como parte del concepto de fauna que encuentra protección y garantía en la Carta Política. Desde esta visión, se excluye cualquier tipo de concepción meramente utilitarista “que valore a los animales exclusivamente en cuanto recurso, es decir, como elemento de explotación por parte de los seres humanos”. La Corte ha sostenido que la protección animal constituye un límite a la libertad de configuración del legislador (Sentencia C-1192 de 2005), sin distinguir el tipo de animal, “ya sean estos salvajes o domésticos, se encuentren en vía de extinción o no, trátense de especies protegidas o no, ayuden a mantener el equilibrio de ecosistemas o no, provean recursos materiales a la especie humana o no.

(...)

Del recorrido normativo y jurisprudencial relacionado con la obligación constitucional de protección del ambiente y la prohibición del maltrato animal, se pueden deducir dos conclusiones. En primer lugar, la jurisprudencia de esta Corporación ha delineado el estándar constitucional de prohibición del maltrato animal como alcance de la obligación de protección a la diversidad e integridad del ambiente. Esta obligación deriva de una concepción que no es utilitarista, es decir, que no ve a los animales sencillamente como un recurso disponible para la satisfacción de las necesidades humanas, sino que son objeto de protección constitucional autónoma. En este estándar se ha definido que la prohibición del maltrato animal constituye una limitación a los derechos a la cultura, a la recreación, al deporte, a la educación, al libre desarrollo de la personalidad y a la libre iniciativa privada. Las excepciones a esta prohibición deben ser examinadas acudiendo a criterios de razonabilidad o proporcionalidad en situaciones admisibles constitucionalmente, tales como (i) la libertad religiosa; (ii) la alimentación; (iii) la investigación y experimentación médica o científica, el control; y, en algunos casos, (iv) las manifestaciones culturales arraigadas.”⁹

El hecho de que el deber constitucional de protección y bienestar animal tenga como fundamento la protección del medio ambiente, implica también una debilidad frente a los mecanismos creados para su tutela, pues judicialmente la protección del medio ambiente está a cargo del juez contencioso administrativo a través de una Acción Popular, procedimiento lento, víctima de la congestión judicial, con múltiples

⁹ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-045-19.htm#ftrref59>

requisitos formales y con términos muy amplios para atender de manera efectiva situaciones en las que esté en riesgo inminente la vida y bienestar de los animales, lo que impide al Estado cumplir con el deber constitucional de protección animal.

Por lo anterior, al establecer un medio de defensa judicial que salvaguarde el bienestar de los animales como lo es la Acción de Protección Animal que se pretende crear en la presente iniciativa, se garantiza que el mandato de protección constitucional de protección animal tenga una herramienta efectiva para su cumplimiento y que esta inclusión constitucional no quede en letra muerta, dando así alcance a una de las finalidades del Estado Social de Derecho, que es la realización efectiva de los derechos.

4. LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DE LOS ANIMALES EN EL DERECHO INTERNACIONAL

A través de la historia varios países han incorporado dentro de sus Constituciones disposiciones que tienen como fin la protección constitucional de los animales. Se resaltan las siguientes:

- India, 42ª enmienda, 1976.

Artículo 51A. “Deberes fundamentales. Es deber de todo ciudadano de India (...) g. proteger y mejorar el medio ambiente, incluyendo los bosques, lagos, ríos y vida silvestre, y **tener compasión por todas las criaturas vivientes**”.

- Brasil, 1988.

Artículo 225. “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente ecológicamente equilibrado, que es un bien público para el uso del pueblo y es esencial para una vida sana, y tanto el Gobierno como la comunidad tienen el deber de defender y preservar [el medio ambiente] para las presentes y futuras generaciones.

Para garantizar la efectividad de este derecho, **incumbe al Gobierno: (...) VII proteger la fauna y la flora, prohibiendo, según lo dispuesto por la ley, todas las prácticas que pongan en peligro sus funciones ecológicas causen la extinción de especies o sujeten a los animales a actos de crueldad.**”

- Eslovenia, 1991.

Artículo 72. ARTÍCULO 72. ENTORNO DE VIDA SALUDABLE

Toda persona tiene derecho, de conformidad con la ley, a un medio ambiente sano. (...) **La protección de los animales contra la crueldad será regulada por la ley”**

- Suiza, 1999.

ARTÍCULO 80. PROTECCIÓN DE LOS ANIMALES

1. La Confederación legislará sobre la protección de los animales.

2. En particular, regulará:

- a. la conservación y el cuidado de los animales;**
- b. experimentos con animales y procedimientos realizados con animales vivos;**
- c. la utilización de animales;**
- d. la importación de animales y productos de origen animal;**
- e. el comercio de animales y el transporte de animales;**
- f. El sacrificio de animales.**

3. La aplicación del reglamento es responsabilidad de los cantones, salvo cuando la ley lo reserva a la Confederación”.¹⁰

ARTÍCULO 120. TECNOLOGÍA GENÉTICA NO HUMANA

(...)

2. La Confederación legislará sobre el uso de material genético y reproductivo procedente de animales, plantas y otros organismos. Al hacerlo, tendrá en cuenta la dignidad de los seres vivos, así como la seguridad de los seres humanos, los animales y el medio ambiente, y protegerá la diversidad genética de las especies animales y vegetales.

- Alemania, 1949, modificada en el 2002.

Artículo 20A. [Protección de los fundamentos naturales de la vida y de los animales]

El Estado protegerá, teniendo en cuenta también su responsabilidad con las generaciones futuras, dentro del marco del orden constitucional, los fundamentos naturales de la vida y los animales a través de la legislación y, de acuerdo con la ley y el Derecho, por medio de los poderes ejecutivo y judicial.

- Luxemburgo, 2007.

¹⁰ <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/de#a80>

artículo 11 bis. "El Estado garantizará la protección del medio ambiente humano y cultural, y trabajará por establecer un equilibrio duradero entre la conservación de la naturaleza, en particular de su capacidad de renovación, y la satisfacción de necesidades de las presentes y futuras generaciones. [El Estado] promoverá la protección y el bienestar de los animales"

- Austria, 2013.

Artículo 11. "Compete a la Federación legislar y a los Estados ejecutar en las siguientes materias: (...) 8. Protección animal, en la medida en que no sea competencia de la legislación federal de acuerdo con otras normas, con excepción del ejercicio de la caza o la pesca".

- Egipto, 2014.

Artículo 45. "El Estado protegerá sus mares, costas, lagos, caudales de agua, aguas subterráneas y reservas naturales. La agresión, la contaminación o el abuso de los recursos hídricos están prohibidos. Cada ciudadano tiene el derecho a disfrutar de los recursos hídricos de acuerdo con las regulaciones legales. El estado protegerá y desarrollará las áreas verdes en las zonas urbanas, preservará las riquezas vegetales, animales y pesqueras y, protegerá a aquellas en amenaza o riesgo de extinción y afrontar otros peligros. Asimismo, protegerá a los animales de la crueldad. Todo esto se realizará de conformidad con la ley".

- Chile. Propuesta Constitucional 2022.

Artículo 98: "Las ciencias y las tecnologías, sus aplicaciones y procesos investigativos deben desarrollarse según los principios bioéticos de solidaridad, cooperación, responsabilidad y con pleno respeto a la dignidad humana, la sintiencia de los animales y los derechos de la naturaleza y los demás derechos establecidos en esta Constitución y en tratados de derechos humanos ratificados y vigentes en Chile".

Artículo 131:

1. Los animales son sujetos de especial protección. El Estado los protegerá, reconociendo su sintiencia y el derecho a vivir una vida libre de maltrato.
2. El Estado y sus órganos promoverán una educación basada en la empatía y en el respeto hacia los animales.

Adicionalmente, la Corte resalta la finalidad de que esta protección emane de la constitución, al respecto manifestó¹²:

"La consecuencia que se deriva de ello consiste, además de la garantía en el contenido constitucional que el mismo implica, en la restricción a la libertad de configuración del legislador respecto del sistema que prevea la protección de los animales, ya sean éstos salvajes o domésticos, se encuentren en vía de extinción o no, trátense de especies protegidas o no, ayuden a mantener el equilibrio de ecosistemas o no, provean recursos materiales a la especie humana o no. En efecto, al ser previsto por parte del constituyente una protección de rango constitucional para el ambiente, se encuentra un fundamento de rango y fuerza constitucional en el sistema de protección que para los animales, que en cuanto fauna están incluidos dentro de dicho concepto; en este sentido, se reitera, debe tomarse en cuenta la existencia de parámetros de obligatorio seguimiento para el legislador, que ya no tendrá plena libertad de opción respecto del tipo, el alcance, la amplitud o la naturaleza de la protección que cree respecto de los animales, sino que, en cuanto poder constituido, se encuentra vinculado por el deber constitucional previsto en los artículos 8º, 79 y 95 numeral 8º y el concepto de dignidad humana (entendida en ese contexto como el fundamento de las relaciones que un ser sintiente –humano– tiene con otro ser sintiente –animal–) consagrado en el artículo 1º de la Constitución, debiendo establecer un sistema jurídico de protección que garantice la integridad de los animales en cuanto seres sintientes que hacen parte del contexto natural en el que hombres y mujeres desarrollan su vida.

(...)

El concepto de ambiente, la situación de los seres humanos en dicho contexto, la conciencia de no ser los únicos cuya existencia es relevante para la regulación e interpretación jurídica que sobre ambiente se haga y, sobre todo, los parámetros de comportamiento que del ordenamiento constitucional se derivan para seres dignos al relacionarse con otros seres, especialmente respecto de su esencia como seres sintientes son coordenadas de referencia ineludibles para todos y cada uno de los operadores jurídicos que creen, interpreten o apliquen el ordenamiento jurídico en relación con los animales."

- Sentencia C-283 de 2014.

¹² <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-666-10.htm>

5. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

□ Declaración Universal de los Derechos de los Animales.

Este texto aunque no es vinculante para el Estado contiene importantes pronunciamientos sobre el respeto a la vida de los animales, la importancia de la preservación de las especies, la prohibición del maltrato y la protección del ambiente natural como hogar de diferentes especies. Esta declaración ha sido adoptada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y, posteriormente, por la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

□ Declaración Universal sobre el Bienestar Animal.

Es una propuesta de acuerdo intergubernamental que tiene como fin lograr un compromiso mundial en cuanto a la protección de los animales, para que todos los países que la suscriban creen o mejoren su legislación sobre los asuntos de bienestar animal. Actualmente cuenta con el respaldo de la OIE y está a la espera de que la ONU la adopte.

□ Declaración de Cambridge.

Manifestación realizada el 7 de julio de 2012 por un prestigioso grupo internacional en los ámbitos de la neurociencia cognitiva, la neurofarmacología, la neurofisiología y la neurociencia computacional, mediante la cual se aseguró la conciencia de los animales no humanos, capacidad que se consideraba única de los humanos. De esta manera, se dedujo que los animales son capaces de percibir su propia existencia y la del mundo que los rodea.¹¹

6. MARCO JURISPRUDENCIAL NACIONAL.

□ Sentencia C-666 de 2010.

En esta sentencia la Corte Constitucional reafirma el deber constitucional de protección a los animales, los cuales deben ser protegidos de cualquier padecimiento, maltrato y crueldad sin justificación legítima. Este deber de protección, que emana de la propia Constitución Política de 1991 y supera el enfoque utilitarista de los animales, es decir que se valoren exclusivamente en cuanto como elemento de explotación del ser humano, sino que por el contrario reconocerles como seres sintientes que llevan a cabo su propia existencia.

¹¹ <https://www.youtube.com/watch?v=iG0XNh7s08>

Mediante este pronunciamiento el alto tribunal declaró constitucional la prohibición de utilizar animales silvestres nativos o exóticos en espectáculos circenses, como fundamento de esta decisión la Corte resaltó el deber constitucional de protección y bienestar animal, así como el deber moral de los seres humanos con los animales como seres sintientes, al respecto la corte indicó:

"De tal manera que la Corte halla fundamento constitucional en la determinación del Congreso al prohibir los animales silvestres en espectáculos circenses. La protección de los animales desde la perspectiva de los deberes morales y solidarios –bienestar animal– como del comportamiento digno que los humanos están obligados a proveer respecto de otras especies –seres vivos y sintientes– en aras de la conservación del medio ambiente (C-666 de 2010), es suficiente para que este Tribunal respalde la constitucionalidad del artículo 1º de la Ley 1638 de 2013 por resultar conforme a los artículos 8º, 79 y 95, entre otros, de la Constitución."

□ Sentencia T-436 de 2014.

En este caso, las accionantes interpusieron una acción de tutela contra la Secretaría de Ambiente de Bogotá, por considerar que esta entidad vulneró su derecho fundamental a la dignidad humana al retornar, por orden de un juez, la leona llamada "Nala" al Circo Nacional Los Muchachos. La Corte Constitucional afirma que la acción de tutela es improcedente para garantizar la protección y el bienestar del animal, además que las accionantes deben acudir a la acción popular para la protección de la leona Nala.

Esta sentencia demuestra la inexistencia de una acción judicial efectiva y de rápida solución, que le de competencia a los operadores judiciales para garantizar el deber constitucional de protección animal, así mismo, se demuestra la necesidad de garantizar el bienestar de los animales como seres individuales, basados en su capacidad de conciencia y no como una subclase de una clase más general como lo es el medio ambiente.

La Sala considera que, aunque altruista y consecuente con los preceptos constitucionales de los cuales se desprende el deber de protección de los animales y la prohibición de maltratarlos, las pretensiones de los accionantes no corresponden al trámite de la acción de tutela. No halla la Corte una relación de causalidad entre los actos realizados por la Secretaría Distrital de Ambiente y la supuesta vulneración del derecho fundamental a la dignidad humana de los accionantes

Más que un tema de derechos individuales, la Sala advierte que el asunto bajo revisión se inclina más a buscar la garantía del derecho fundamental al medio ambiente en relación con la protección de la fauna que lo compone, como en el caso de la leona Nala. Por tanto, los accionantes cuentan con la acción popular como mecanismo adecuado para lograr que se proteja dicho derecho y, en esa medida, se garantice que Nala no padecerá los malos tratos que dieron pie a su decomiso por parte de la autoridad ambiental. Recordemos que el artículo 88 de la Constitución Política consagró esta herramienta para la protección de los derechos e intereses colectivos como el patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad públicos, la moral administrativa y el ambiente, entre otros.¹³

□ Sentencia C-041 de 2017.

A pesar de que esta sentencia fue anulada por el propio tribunal constitucional, la misma es tal vez una de las consideraciones jurisprudenciales más garantistas para la protección efectiva de los animales no humanos y que vale la pena traer al presente escenario. En este fallo la Corte Constitucional afirmó que si bien la Constitución Política de 1991 no otorga explícitamente derechos a los animales, esto no es óbice para la negación de los mismos, permitiendo a través de una constitución viviente actualizar nuestro instrumento político a los cambios sociales, culturales e ideológicos que se han consolidado a cerca del status de los animales no humanos:

"La dogmática evolutiva y dinámica impone avanzar en la concepción clásica y teórica del derecho. La Constitución, como lo ha recordado la jurisprudencia constitucional, es un instrumento viviente y abierto, que debe ajustarse a los cambios sociales, políticos, culturales e ideológicos para estar en consonancia con las diversas realidades, además que no puede pretender agotar todas y cada una de las respuestas posibles respecto a las múltiples problemáticas que surgen en el seno de la sociedad (...)

Aunque la Constitución no reconozca explícitamente a los animales como titulares de derechos, ello no debe entenderse como su negación, ni menos como una prohibición para su reconocimiento -innominados-. Su exigencia atiende a factores como la evolución de la humanidad y los cambios que presente una sociedad, lo cual puede llevar a la Corte a hacer visible lo que a primera vista no se avizora en la Constitución.

¹³ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-436-14.htm>

Además, con independencia de la clasificación de los derechos en el tiempo (generacionales), forman una unidad por cuanto son interdependientes, integrales y universales.

(...)
Una lógica de lo razonable permite comprender que el hecho de que los animales no puedan reclamar directamente un buen trato o el respeto por sus derechos, no significa que deba prescindirse de su garantía. Su condición de indefensión haría forzosa la figura de la representación o agencia humana, pudiendo ser un instrumento efectivo las acciones populares o incluso la acción de tutela, mientras se establece la regulación.

Los animales no son individuos idénticos a los humanos y no tienen por qué serlo. La Constitución preserva las especies -humanas y no humanas- como parte del entorno ecológico, pero también es posible extraer su protección como individuos al disponer de variadas y similares capacidades y niveles de raciocinio. De las interacciones que los humanos tienen con los demás seres vivos es claro que hacemos parte del mismo ecosistema compartiendo análogas y diferentes necesidades básicas, que no se reducen a la condición de seres vivos y sintientes.

Como se mencionó con anterioridad, esta sentencia esgrime argumentos sólidos para que la constitucionalización de los derechos de los animales pueda ser una realidad sin que sea impedimento la incapacidad de estos para ejercerlos directamente o que no se encuentren mencionados taxativamente dentro de la Constitución, la cual como instrumento viviente¹⁴ permite que la dinámica evolutiva de la sociedad avance con mecanismos más decisivos para la efectividad de los intereses de los animales, pues finalmente el derecho es una creación de los humanos y no un texto rígido impuesto por naturaleza, en tal sentido somos los propios seres humanos los que tenemos la capacidad de modificar el ordenamiento jurídico y reconocer a los animales como sujetos de derechos, siendo nuestra voluntad y compasión por estos seres el único limitante para lograr este fin.

¹⁴ La doctrina de la "Constitución viviente" (*Living Constitution*), de fuente, estadounidense y vinculada al "no interpretativismo", entiende que la Constitución es algo en última instancia emancipado del texto escrito. La Constitución, desde esa perspectiva, es lo que el pueblo y el gobierno reconocen respetan como tal. Al respecto, cuando los jueces interpretan la Constitución, en vez de buscar soluciones ya hechas para disipar las dudas constitucionales, deberían consultar las aspiraciones, creencias y valores de la comunidad presente, y elaborar respuestas constitucionales provechosas en función de tales elementos. <https://dikaion.unisabana.edu.co/index.php/dikaion/article/view/1250>

7. COMPETENCIA DEL CONGRESO.

a. Constitución política de 1991:

"ARTÍCULO 114. Corresponde al Congreso de la República reformular la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes."

b. Ley 5 de 1992. Por la cual se expide el reglamento del congreso; el senado y la cámara de representantes.

ARTÍCULO 219. ATRIBUCIÓN CONSTITUYENTE. Las Cámaras Legislativas tienen, como órgano constituyente, las atribuciones de enmendar las disposiciones e instituciones políticas consagradas en el cuerpo normativo constitucional, mediante el procedimiento dispuesto expresamente en la misma Ley Fundamental y reglamentado en la presente ley.

ARTÍCULO 221. ACTO LEGISLATIVO. Las normas expedidas por el Congreso que tengan por objeto modificar, reformar, adicionar o derogar los textos constitucionales, se denominan Actos Legislativos, y deberán cumplir el trámite señalado en la Constitución y en este Reglamento.

ARTÍCULO 222. PRESENTACIÓN DE PROYECTOS. Los proyectos de acto legislativo podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarias.

ARTÍCULO 223. INICIATIVA CONSTITUYENTE. Pueden presentar proyectos de acto legislativo:

1. El Gobierno Nacional.
2. Diez (10) miembros del Congreso
3. Un número de ciudadanos igual o superior al cinco por ciento (5%) del censo electoral existente en la fecha respectiva.
4. Un veinte (20%) por ciento de los Concejales del país.
5. Un veinte (20%) por ciento de los Diputados del país

8. CONFLICTO DE INTERÉS.

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir que no hay motivos que puedan generar un conflicto de interés para presentar esta iniciativa de acto legislativo.

Tampoco se evidencian motivos que puedan generar un conflicto de interés en los congresistas para que puedan discutir y votar esta iniciativa de Acto Legislativo. El conflicto de interés y el impedimento es un tema especial e individual en el que cada congresista debe analizar si puede generarle un conflicto de interés o un impedimento. Teniendo en cuenta los argumentos expuestos, ponemos a consideración del Honorable Congreso de la República el presente acto legislativo.

Fraternalmente,



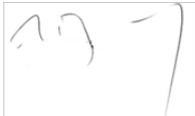
ANDREA PADILLA VILLARRAGA
Senadora de la República
Partido Alianza Verde



SANTIAGO OSORIO MARIN
Representante a la Cámara
Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico



GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA
Senador de la República
Coalición Alianza Verde-Centro Esperanza

 <p>JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde</p>	 <p>JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA Representante a la Cámara por Antioquia Partido Alianza Verde</p>	 <p>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Alianza Verde</p>	 <p>KATHERINE MIRANDA Representante a la Cámara Partido Alianza Verde</p>
 <p>JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo</p>	 <p>ROY BARRERAS Senador Pacto Histórico</p>	 <p>JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA Representante a la Cámara por el Meta Partido Alianza Verde</p>	 <p>IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ Senador de la República Partido Alianza Verde</p>
 <p>ALEJANDRO GARCÍA RÍOS Representante a la Cámara Risaralda Partido Alianza Verde</p>	 <p>MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ Senadora de la República Coalición Pacto Histórico</p>	 <p>ALEXANDER LÓPEZ MAYA Senador de la República Coalición Pacto Histórico</p>	 <p>AIDA MARINA QUILCUÉ VIVAS Senadora de la República</p>
 <p>CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO Representante a la Cámara Santander Partido Alianza Verde</p>	 <p>FABIÁN DÍAZ PLATA Senador de la República Partido Alianza Verde</p>	 <p>NADIA BLEL SCAFF Senadora de la República Partido Conservador Colombiano.</p>	 <p>ISABEL CRISTINA ZULETA LOPEZ Senadora de la República Coalición Pacto Histórico</p>

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 04 de Agosto de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo No.13/22 Senado “**POR EL CUAL SE ADICIONAN UN INCISO AL ARTÍCULO 79, EL ARTÍCULO 89 A Y EL NUMERAL 10 DEL ARTÍCULO 95 A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores ANDREA PADILLA VILLARRAGA, GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA, ROY BARRERAS, MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ, FABIÁN DÍAZ PLATA, IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ, ALEXANDER LÓPEZ MAYA, AIDA MARINA QUILCUÉ VIVAS, NADIA BLEL SCAFF, ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ; y los Honorables Representantes SANTIAGO OSORIO MARIN, JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES, JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA, JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ, ALEJANDRO GARCÍA RÍOS, CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO, DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO, KATHERINE MIRANDA, JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo es competencia de la Comisión **PRIMERA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 04 DE 2022

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Acto Legislativo a la Comisión **PRIMERA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 14 DE 2022 SENADO
por medio del cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la
Constitución Política de Colombia.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. DE 2022

“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 la República de Colombia

DECRETA

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

Artículo 11 A. Todas las personas tienen derecho al acceso al agua potable, de acuerdo con los principios de accesibilidad, calidad y disponibilidad, progresividad y universalidad. Su uso prioritario es el consumo humano, para lo cual el Estado garantizará el mínimo vital de agua potable, así como la conservación, protección y uso eficiente del recurso hídrico conforme al principio de participación en materia ambiental.

Parágrafo. El Gobierno Nacional en el término que establezca la ley, creará y ejecutará en coordinación con las entidades territoriales, las estrategias de conservación que garanticen la protección del recurso hídrico y de los ecosistemas.

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

De las y los honorables congresistas,



ANGÉLICA LOZANO CORREA
 Senadora de la República
 Partido Verde



HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA
 Senador de la República
 Coalición Alianza Verde Centro Esperanza



PALOMA VALENCIA LASERNA
 Senadora de la República
 Partido Centro Democrático



JULIA MIRANDA LONDOÑO
 Representante a la Cámara por Bogotá
 Partido Nuevo Liberalismo



INTI RAÚL ASPRILLA REYES
 Senador de la República
 Partido Alianza Verde



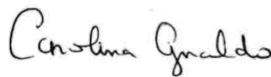
ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA
 Representante a la Cámara
 Partido Alianza Verde



JENNIFER PEDRAZA
 Representante a la Cámara
 Partido Dignidad



JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA
 Representante a la Cámara por el Meta
 Partido Alianza Verde



CAROLINA GIRALDO BOTERO
 Representante a la Cámara por Risaralda
 Partido Alianza Verde



CATHERINE JUVINAO CLAVIJO
 Representante a la Cámara
 Partido Alianza Verde



DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO
 Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
 Partido Alianza Verde



CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO
 Representante a la Cámara Santander
 Partido Alianza Verde



IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ
 Senador de la República
 Partido Alianza Verde



JONATHAN FERNEY PULIDO
 Senador de la República
 Partido Alianza Verde



DANIEL CARVALHO MEJÍA
 Representante a la Cámara por Antioquia
 Partido Alianza Verde



JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES
 Representante a la Cámara por Boyacá
 Partido Alianza Verde



ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ
 Senadora de la República
 Partido Alianza Verde



ANDREA PADILLA VILLARRAGA
 Senadora de la República
 Alianza Verde



SANTIAGO OSORIO MARIN
 Representante a la Cámara
 Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico



ALEJANDRO GARCÍA RÍOS
 Representante a la Cámara Risaralda
 Partido Alianza Verde



FABIÁN DÍAZ PLATA
 Senador de la República
 Partido Alianza Verde



JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ
 Representante a la Cámara por Caldas
 Nuevo Liberalismo

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. DE 2022</p> <p style="text-align: center;">“Por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia.”</p> <p style="text-align: center;">* * *</p> <p style="text-align: center;">Exposición de Motivos</p> <p>1. OBJETIVO E IMPORTANCIA DEL ACTO LEGISLATIVO</p> <p><i>“Si el no reconocimiento de un derecho fundamental innominado conlleva una consecuencia contraria a la Constitución, entonces se hace jurídicamente necesario su reconocimiento”¹</i></p> <p>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 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 al agua para atender sus necesidades básicas.</p> <p>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 misma existencia del ser humano.</p> <p>En el marco del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el año 2002 su Comité promulgó la Observación General No. 15², en la cual se delimitó el concepto y contenido del derecho humano al agua, en adelante, DHA.</p>	<p>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. Razón por la cual no se encuentran normas especiales y expresas (o un cuerpo normativo propio) que lo comprenda.</p> <p>No obstante, a partir de la jurisprudencia constitucional y otros mecanismos, este derecho ha venido siendo incluido en nuestras normas, y, de hecho, actualmente se encuentra adscrito a la Constitución Política³, la cual irradia el resto del ordenamiento jurídico colombiano. Tanto 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”⁴</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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</p>
<p>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.</p> <p>Ya en el orden interno, el acceso al agua es catalogado 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.</p> <p>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.</p> <p>No obstante, al concretar los mecanismos de uso del recurso para la explotación de los recursos naturales, la modalidad retributiva establecida 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.</p> <p>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.</p>	<p>2. CONSIDERACIONES GENERALES</p> <p>Para el ser humano⁵, 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 seriamente 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.</p> <p>Con el objeto de precisar y fortalecer el derecho humano al agua, 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. 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.</p> <p>Es importante destacar, que en la Constitución Política colombiana existen 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 en qué consiste el núcleo duro del derecho fundamental al agua y cuáles son los bienes jurídicamente protegidos con este derecho⁶. 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</p>

¹ Arango, Rodrigo. “El mínimo vital como índice de justicia entre particulares”, en: Derecho Constitucional perspectivas críticas, Ed. Legis, 2001, p. 188.

² Sobre este particular véase: CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA. Sentencia T-764 de 2012. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

³ 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.

⁴ CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA. Sentencia C-220 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

⁵ Siguiendo en estas líneas textualmente a Gómez-Rev. A. y Rodríguez, G. El derecho fundamental al agua. Desde el derecho ambiental y los servicios públicos domiciliarios. Legis Editores. Bogotá, 2013.

⁶ La fundamentalidad del derecho al agua en Colombia Disponible en línea, en <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/deres/article/view/3431/5069>

física y mental, cuya realización no puede lograrse sin la disponibilidad de agua.

2.1. El recurso hídrico en el mundo

Se ha determinado que el 97.5% del agua en el mundo es salada. El 2.5% corresponde a agua dulce. De este porcentaje, el 79% se encuentra en estado sólido. Del agua dulce en estado líquido del planeta, el 20% se encuentra en acuíferos de difícil acceso, y solo el 1% del agua dulce en el mundo se encuentra en forma de arroyos y ríos.

Por otro lado, en los estudios sobre los balances hídricos del planeta, realizados por el Instituto Geológico y Minero de los EU, solamente el 0.007% de las aguas dulces se encuentran realmente disponibles a todos los usos humanos directos. De este pequeño porcentaje dependen procesos naturales y sociales vitales para la subsistencia del ser humano.

La incertidumbre sobre el acceso al recurso hídrico de las generaciones presentes y futuras para su consumo, uso doméstico y agrícola son una realidad a nivel nacional; por ello el Estado debe tomar las medidas preventivas para evitar tanto el desabastecimiento como la contaminación del agua y lograr su conservación y su sostenibilidad, teniendo en cuenta que todos los seres vivientes y la misma existencia del planeta dependen del agua.

2.2. El agua como recurso esencial para la vida

En diversos estudios se ha determinado que el ser humano no puede sobrevivir más de 5 días sin agua. El consumo aproximado de la cantidad de agua que requiere un ser humano para subsistir es de tres (3) litros de agua por persona al día, pero sube a 50 litros para saneamiento básico, aseo del hogar y la preparación de alimentos. En torno al agua no solo se suplen las necesidades básicas de supervivencia, también se desarrollan actividades económicas, culturales, de recreación y para algunas etnias también actividades religiosas.

En algunas regiones sus habitantes viven exclusivamente de actividades como la pesca o del turismo; si bien las comunidades hacen lo imposible por tratar de proteger los recursos hídricos, su esfuerzo no resulta suficiente, pues no cuentan con las herramientas necesarias para que el derecho al agua para el consumo en actividades humanas prime sobre el uso en actividades económicas que la contaminan y utilizan de manera indebida.

Este es un vacío en la legislación colombiana, pues el uso prioritario del agua debe ser el consumo humano para garantizar la supervivencia del ser humano de esta y las futuras generaciones y la realización de su vida social, económica, y cultural.

2.3. La protección del patrimonio natural colombiano

Según la FAO, en el ranking de países con mayor disponibilidad de recursos hídricos renovables del Sistema de Información Global sobre el Agua, Colombia es el séptimo país con mayor disponibilidad de recursos hídricos en el mundo, a pesar de los problemas actuales relacionados con el desabastecimiento de agua y la afectación de fuentes hídricas naturales. 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.

Ranking de países por disponibilidad de recursos hídricos en km³

Puesto	País	km ³
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.

Colombia durante décadas fue el país 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.

Tal es el caso de los páramos, lagos, lagunas, morichales, ríos, etc. Que se encuentran en peligro debido a la exploración y explotación de recursos naturales no renovables por parte de las industrias minera y petrolera, sin estudios previos sobre el estado y ubicación de las aguas conexas. Ejemplo de ello lo vivió el departamento de Casanare con la pérdida de cientos de chigüiros y otras especies nativas; o, en Tumaco, la población piscícola se ha visto gravemente afectada. Lo anterior, sin mencionar los perjuicios sociales y económicos de sus habitantes, que terminan siendo mayores que los beneficios de regalías que perciben los departamentos.

Adicionalmente, otras actividades se constituyen como factores de deterioro de las fuentes hídricas así, la tala indiscriminada de árboles, los asentamientos humanos de manera no planificada, los rellenos sanitarios y los botaderos a cielo abierto, el mal manejo de las aguas servidas y residuales,

la actividad agrícola y ganadera sin planificación ambiental, entre otras actividades, están atentando no solo contra la salud, sino contra el derecho al agua.

Los Estados ya son conscientes de la necesidad de catalogar al agua como derecho fundamental, y para ello se han firmado Convenciones y Acuerdos Internacionales tendientes a proteger el agua, las cuales revisaremos en el transcurso de este texto.

2.4 El agua es un servicio público garantizado por el Estado colombiano

El Estado colombiano expidió la Ley 142 de 1994, la cual en su artículo 5° establece que *cada municipio del país tiene el deber de asegurar a todos sus habitantes la prestación eficiente y continua de los servicios públicos domiciliarios, como acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, gas combustible y telefonía a través de empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por el respectivo municipio.*

El artículo 1° del Decreto número 753 de 1956, "Por el cual se sustituye el artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo" estableció que servicio público es <<toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado, directa o indirectamente, o por personas privadas>>. En armonía con lo anterior, la Ley 142 de 1994, en su artículo 14, numeral 14.22 estableció la siguiente definición de "servicio público domiciliario de acueducto": Llamado también servicio público domiciliario de agua potable. Es la distribución municipal de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición. También se aplicará esta ley a las actividades complementarias tales como captación de agua y su procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte".

Se entiende el derecho al agua como <<el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico>>. El fundamento jurídico de este derecho, además de reposar en varios textos de tratados internacionales sobre derechos humanos, supone que a cada ciudadano se le proteja, respete y garanticen las siguientes tres facetas de este derecho: (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>>.

En torno a dichas condiciones, el **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas** ha indicado lo siguiente⁷:

1. La disponibilidad. El abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente

⁷ ONU. Observación General número: El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

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

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

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

3.1. Accesibilidad Física. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población. Debe poderse acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de trabajo o en sus cercanías inmediatas. Todos los servicios e instalaciones de agua deben ser de calidad suficiente y culturalmente adecuados, y deben tener en cuenta las necesidades relativas al género, el ciclo vital y la intimidad. La seguridad física no debe verse amenazada durante el acceso a los servicios e instalaciones de agua.

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

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

3.4 Acceso a la Información. La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua".

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

“Dada la importancia del agua y su protección reforzada a nivel constitucional, esta Corporación en diversas oportunidades ha reconocido que el derecho al agua es un derecho fundamental. El contenido de este derecho ha sido precisado por la Corte de conformidad con la Observación General 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas de la siguiente manera: “el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico”⁸.

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

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

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

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

*“A partir de lo anterior, destaca la Sala que el derecho fundamental al agua se hace efectivo mediante el cumplimiento de las obligaciones del Estado de garantizar la disponibilidad, **accesibilidad** y calidad de recurso. Así mismo, para que el Estado pueda cumplir con dichas obligaciones, es necesario que se brinde protección especial a los ecosistemas **que “producen”** tal recurso como el páramo, pues como se dijo con anterioridad esta es una de las principales fuentes de abastecimiento de agua en el país, especialmente en las ciudades grandes y medianas”.*

⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-220 de 2011.

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

2.5. El agua frente al aprovechamiento económico de los recursos naturales

En Sentencia C-983 de 2010, la Corte ha reiterado lo establecido en los artículos 332, 334, 360 y 80 de la Constitución Política, en cuanto a que el Estado es el propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables y con relación a la facultad de intervención del Estado en la explotación de los recursos naturales y uso del suelo, así como sobre la planificación, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales.

Se ha determinado la constitucionalidad del precepto que estatuye que los minerales de cualquier clase y ubicación, yacientes en el suelo o el subsuelo, en cualquier estado físico natural, son de la exclusiva propiedad del Estado, sin consideración a que la propiedad, posesión o tenencia de los terrenos donde se encuentren sean de otras entidades públicas, de particulares o de comunidades o grupos étnicos. En relación con estas disposiciones superiores, ha manifestado también la jurisprudencia de la Corte que el Estado, como propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, tiene la obligación de la conservación de estos bienes y, de otro lado, del usufructo de los derechos económicos que se deriven de su explotación. Sin embargo, en virtud de los objetivos macroeconómicos del gobierno, se ha creado una brecha entre el deber de la protección, garantía y conservación de los recursos naturales por parte del Estado que pone en peligro la conservación de los ecosistemas estratégicos y del recurso agua para las futuras generaciones.

El Estado se encuentra facultado para intervenir 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 con el fin de lograr el crecimiento económico y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, pero a través de los años hemos visto el daño ambiental que produce la exploración y explotación indiscriminada de nuestros recursos no renovables, especialmente en el más importante y vital para la supervivencia y desarrollo de las naciones: el agua. A pesar de las disposiciones de compensación establecidas en la ley por usos de agua, el recurso se ve amenazado en su calidad y cantidad por parte de las actividades económicas y el desperdicio por parte de los usuarios.

El derecho internacional y el derecho nacional 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 (artículo 80 C. P.). Todo lo anterior, en el marco de la función ecológica de la propiedad (artículo 58 C. P.), 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 (artículos 9º, 94 y 226 C. P.).

Para explotar estos recursos se han creado mecanismos legales como los contratos de concesión que celebran las entidades estatales con el objeto de otorgar a una persona llamada concesionario, la prestación, operación, explotación, organización o gestión, total o parcial, de un servicio público, o la construcción, explotación o conservación de una obra o bien destinados al servicio o uso público, así como aquellas actividades necesarias para la adecuada prestación o funcionamiento de la obra o servicio por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la vigilancia y control de la entidad contratante, a cambio de una remuneración que puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valoración, o en la participación que se le otorgue en la explotación del bien, o en una suma periódica, única o porcentual y en general, en cualquier otra modalidad de contraprestación que las partes acuerden.

Sin embargo, como se decía más arriba, este carácter retributivo del uso del agua ha alentado su uso indebido con el precepto del que “contamina paga” a todas luces descontextualizado en una época de cambio climático donde el agua se vuelve un factor estratégico para el desarrollo económico, social y cultural y la supervivencia humana.

Por eso necesitamos urgentemente el control, vigilancia, protección, explotación y buen manejo del recurso agua estableciendo a nivel nacional políticas estratégicas de conservación y modos de producción que garanticen la protección de nuestro recurso hídrico. La concesión minera es un acto jurídico complejo que se perfecciona con la firma de un contrato por parte del Estado como concedente y el particular como concesionario, después de haberse cumplido con unos requisitos mínimos exigidos por la normatividad. Esto establece que cualquier persona natural o jurídica puede adquirir un contrato de concesión desconociendo lo importante que son los recursos naturales, desprotegiendo, abandonando, sacrificando, exponiendo la naturaleza a las peores tragedias causadas por el ser humano, dado que no existe un mecanismo legal que proteja al agua como derecho fundamental y duradero para las futuras generaciones.

2.6. Impactos ambientales del uso del agua

La protección al medio ambiente es un tema que se encuentra contemplado en la agenda global, por eso Colombia en materia de crecimiento económico no puede desconocer el derecho internacional, y su legislación debe estar acorde con la protección de los recursos naturales. De aquí la necesidad de implementar un verdadero modelo de desarrollo sostenible.

Es indispensable, con el ánimo de esclarecer tanto los derechos de propiedad de los recursos hídricos, el mercado y el Estado, 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. Por consiguiente, se expondrá información y estadísticas relacionadas con los daños ambientales causados por el hombre en los últimos años, los páramos que se encuentran en grave riesgo y el impacto de la explotación minera desarrollada.

A. Daños ambientales reportados durante 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- Covañas)”.
- 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 Amazonía, 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 Andes, en la Sierra Nevada de Santa Marta y Costa Rica.

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

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.

Los 34 páramos ubicados en el país están delimitados con una superficie total de 1.932.395 ha, pero solo el 36% se encuentra en áreas del Sistema Nacional de Parques Naturales protegidos, que

<p>corresponde a 709.840 ha. El páramo de Sumapaz, con 226.250 ha., es el más grande del mundo y está ubicado en nuestro país.</p> <p>El páramo de Sumapaz no solo tiene gran importancia por su riqueza hídrica, su flora y fauna única, sino que también tiene una gran importancia cultural. Para los aborígenes muiscas fue considerado como un lugar sagrado al que los seres humanos no debían perturbar y estaba asociado a la creación y el origen del hombre.</p> <p>Se prevé una avalancha de proyectos minero-energéticos en la región del Sumapaz, el páramo de Santurbán y las montañas del suroriente antioqueño, sumado a la incursión del “Fracking” generando múltiples amenazas a los ecosistemas. Actualmente, en 22 de los 34 páramos de Colombia los procesos licitatorios con empresas multinacionales interesadas en extraer minerales del subsuelo avanzan rápidamente.</p> <p>B. Páramos que se encuentran en grave riesgo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 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. <p>C. Impacto de la explotación minera desarrollada en los páramos</p> <p>El Gobierno nacional tiene la esperanza puesta en la actividad minera para impulsar su crecimiento económico. La expedición de licencias ambientales en zonas de páramo ha sido la constante en los últimos años, esto con el fin de incentivar la inversión extranjera en el país. Lamentablemente nuestra legislación en materia ambiental ha sido escasa, y los gobiernos de turno han estado llenando estos vacíos con decretos reglamentarios que benefician a un sector económico, pero que van en detrimento de lo que en el futuro podría ser nuestro único y más</p>	<p>valioso recurso: El agua, indispensable para la vida del planeta y de todos los que lo habitamos.</p> <p>En el 2008, se realizaron solicitudes en zonas de páramo, y la Defensoría del Pueblo reportó que para 2010 se habían otorgado 391 títulos mineros para la explotación de oro y carbón en áreas de páramo, representadas en 108.972 hectáreas.</p> <p>Se prohíbe la explotación minera en los ecosistemas de páramos, mediante la Ley 1382 de 2010, que fue reglamentada por el Decreto número 2010. Esta ley se declaró inexecutable posteriormente.</p> <p>La Ley 1382 de 2010 reformaba el Código de Minas y prohibía la actividad minera en páramos, en áreas protegidas, áreas de reserva forestal, humedales de importancia Ramsar, etc. La Corte Constitucional declaró inexecutable la ley por cuanto no se realizó consulta previa con las comunidades, dio tiempo de dos años para corregir procedimiento, lo cual que no se realizó. La ley se cae en el 2013.</p> <p>La Ley 1450 de 2014 (PND 2010-2014) prohíbe el desarrollo de explotación agrícola o de exploración o explotación minera o de hidrocarburos, así como también la construcción de refinerías utilizando como referencia mínima la cartografía de atlas de páramo del Instituto de Investigación Alexander von Humboldt.</p> <p>El Gobierno nacional expidió el Decreto número 934 de 2013, y allí establece que el ordenamiento minero define la actividad minera como una “<u>actividad de utilidad pública de interés social</u>”, luego entonces las autoridades regionales y locales no podrán realizar ningún tipo de restricción a la actividad minera.</p> <p>Esto solo quiere decir que las autoridades regionales y locales no podían establecer áreas de reserva natural y no podían impedir que en el desarrollo de la actividad minera acabara con ecosistemas importantes, pues los deja con las manos atadas, acabando con la autonomía de los departamentos y los POT.</p> <p>Es evidente que mediante decretos el Gobierno nacional ha valorado de manera diferente el derecho al agua. Es difícil proteger los ciudadanos de la tiranía de un Estado si no se cuenta con un mecanismo expedito basado en un ordenamiento justo y sin que la balanza se incline del lado del que tiene más poder y no del que tiene la razón.</p> <p>El Decreto número 934 de 2013 en mención fue demandado y el 18 de septiembre del 2014 el Consejo de Estado suspende el decreto en mención.</p> <p>El Decreto número 2691 de 23 de diciembre de 2014, expedido por el Presidente de la República,</p>
<p>que hace referencia a la definición de mecanismos para viabilizar los acuerdos para las actividades mineras entre las autoridades territoriales y los diferentes ministerios, fue demandado ante el Consejo de Estado y este falló la suspensión provisional de decreto “Por el cual se reglamenta el artículo 37 de la Ley 685 de 2001 y se definen los mecanismos para acordar con las autoridades territoriales las medidas necesarias para la protección del ambiente sano, y en especial, de sus cuencas hídricas, el desarrollo económico, social, cultural de sus comunidades y la salubridad de la población, en desarrollo del proceso de autorización de actividades de exploración y explotación minera”.</p> <p>La Ley 1753 de 2015, artículo 20, excluye los páramos de las áreas de reserva para el desarrollo minero; sin embargo, en su primer párrafo hace una excepción para los títulos que ya fueron otorgados, lo que quiere decir que cuando se terminen estas licencias, tal vez sea demasiado tarde, y para el futuro todo el territorio podrá ser áreas de reserva para el desarrollo minero, por cuanto ya no quedará nada que proteger. El artículo 173 de esta ley concibe excepciones que permitirían llevar a cabo actividades de explotación, exploración y explotación petrolera en los páramos, siempre que las licencias se hayan expedido con anterioridad, pero no podrán renovarse.</p> <p>El desarrollo de la actividad minera como estrategia económica del país ha traído consigo grandes problemas de carácter ambiental, sin que hasta el momento nadie se haga responsable por ello. La explotación minera está cimentada de manera importante en la explotación de oro, carbón y en la extracción de materiales de construcción, la explotación de minerales en 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 nativa, y la destrucción de la armonía del paisaje.</p> <p>La normatividad colombiana debe reestructurarse para dar la importancia que merece el agua ya que sin ella sería imposible nuestra supervivencia. El derecho al agua debe estar incluido dentro de los derechos fundamentales de la Constitución Política, para luego desarrollar un Código Ambiental acorde a la realidad. No se puede pensar en desarrollar este tema tan importante con Decretos reglamentarios y un decreto-ley, porque cuando se presentan conflictos de interés es nuestro derecho al agua el que se ve vulnerado.</p> <p>En Sentencia C-35 de 2016 la Corte Constitucional dijo:</p> <p><i>“La Corte consideró que el parágrafo del artículo 173 es inconstitucional porque desconoce el deber constitucional de proteger áreas de especial importancia ecológica, con lo cual pone en riesgo el acceso de toda la población al derecho fundamental al agua en condiciones de calidad.</i></p>	<p><i>La Corte llegó a esta conclusión después de analizar el alcance de la facultad del Estado de intervenir en la economía y su deber de proteger áreas de especial importancia ecológica, ponderándolos frente al alcance de la libertad económica y de los derechos de los particulares a explotar recursos del Estado. En el presente caso concluyó que la libertad económica y los derechos de los particulares a explotar los recursos de propiedad del Estado deben ceder debido a tres razones principales. En primer lugar, debido a que los páramos se encuentran en una situación de déficit de protección, pues no hacen parte del sistema de áreas protegidas, ni de ningún otro instrumento que les provea una protección especial. En segundo lugar, los páramos cumplen un papel fundamental en la regulación del ciclo del agua potable en nuestro país, y proveen de agua económica y de alta calidad para el consumo humano al 70% de la población colombiana. En tercera medida, los páramos son ecosistemas que tienen bajas temperaturas y poco oxígeno, y que se han desarrollado en relativo aislamiento, lo cual los hace especialmente vulnerables a las afectaciones externas. Finalmente, la Corte concluyó que el parágrafo del artículo 173 no provee una protección real mediante instrumentos jurídicos reafirmando el déficit de protección.</i></p> <p><i>En ese orden de ideas, la Corte integró la unidad normativa con el inciso 2° del artículo 173, en la medida que este inciso faculta al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para delimitar los páramos con base en los parámetros de referencia provistos por el Instituto Alexander von Humboldt. Sin embargo, esta facultad no está sujeta a parámetro alguno, y el Ministerio puede apartarse del área de referencia del Instituto sin justificación alguna. Por lo tanto, la Corte consideró necesario integrar la unidad normativa para que su decisión no quedara sin efectos, y limitar el ejercicio de la facultad del Ministerio para desviarse del área de referencia establecida por el Instituto”.</i></p> <p>A. Problemas ambientales generados por la exploración y explotación petrolera</p> <p>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 y la contaminación de las aguas subterráneas.</p> <p>El hidrodinamismo ocurre en aquellos yacimientos petroleros que tienen algún acuífero activo que actúa como energía de este (el agua empuja el crudo desde la roca hacia los pozos), la formación o roca que contiene el yacimiento tiene continuidad lateral, y existe recarga volumétrica en algún punto en la superficie. El fenómeno se detecta al comprobarse la alta producción de agua junto con el petróleo (el corte inicial de agua es alto y con el tiempo aumenta considerablemente), la presión del yacimiento se mantiene constante (existe recarga: volumen de fluido que sale es reemplazado por otro fluido que entra al yacimiento), y el agua que se produce, junto con el petróleo, es dulce (punto de recarga en superficie,</p>

<p>en ríos, quebradas, caños, lagos o lagunas).</p> <p>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 a los peces o dejándolos ciegos 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.</p> <p>Es urgente que el país cuente con una ley ambiental más exigente para la exploración y explotación petrolera, sobre todo en zonas visiblemente sensibles como lo es la Orinoquía y la zona alta de la cordillera oriental, donde se establezcan directrices en pro de mitigar los impactos ambientales. Es deber del Congreso de la República legislar para reglamentar y hacer cumplir los artículos 7° y 8° de la C. P.; ya que la explotación petrolera ha afectado la diversidad étnica y la riqueza cultural y natural (medio ambiente) del territorio nacional; se ha violentado el derecho constitucional a gozar de un ambiente sano (artículo 79 de la C. P.), y se han afectado las reservas naturales y las fuentes de agua, como lo demuestran las secuelas que ha dejado esta industria a lo largo y ancho el país.</p> <p>3. Naturaleza Jurídica del Derecho al Agua</p> <p>Los derechos de los cuales son titulares los miembros de un conglomerado humano se encuentran clasificados en diferentes categorías, de ahí que se consideran algunos de mayor importancia por su objeto de protección y como resultado son considerados de mayor rango, este es el caso de los denominados derechos fundamentales. Teniendo en cuenta el carácter estratégico para la vida y para el desarrollo social, cultural y económico del país, el agua debe ser protegida por el máximo carácter jurídico que se le pueda dar en nuestro ordenamiento legal.</p>	<p>3.1 Requisitos esenciales para que un derecho sea considerado un derecho fundamental</p> <p>i) Conexión directa con los principios constitucionales</p> <p>Artículo 1°. Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.</p> <p>Sentencia T-571 de 1992.</p> <p>ESTADO SOCIAL DE DERECHO</p> <p>El Estado se califica y define en función a su capacidad para proteger la libertad y promover la igualdad, la efectiva realización y el ejercicio de los derechos por parte de todos los miembros de la sociedad. El Estado Social de Derecho exige esforzarse en la construcción de las condiciones indispensables para asegurar a todos los habitantes del país una vida digna dentro de las posibilidades económicas que estén a su alcance.</p> <p>DERECHOS FUNDAMENTALES-Determinación</p> <p>Los derechos humanos fundamentales que consagra la Constitución Política de 1991 son los que pertenecen a toda persona en razón a su dignidad humana. De allí que se pueda afirmar que tales derechos son inherentes al ser humano: es decir, los posee desde el mismo momento de su existencia “aún de su concepción” y son anteriores a la misma existencia del Estado, por lo que están por encima de él. Fuerza concluir entonces, como lo ha venido sosteniendo esta Corte que el carácter fundamental de un derecho no depende de su ubicación dentro de un texto constitucional, sino que son fundamentales aquellos derechos inherentes a la persona humana. La fundamentalidad de un derecho no depende solo de la naturaleza del derecho, sino que se deben considerar las circunstancias particulares del caso. La vida, la dignidad, la intimidad y la libertad son derechos fundamentales dado su carácter inalienable.</p> <p>Artículo 5°. El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.</p> <p>Concepto. Los derechos inalienables son aquellos considerados como fundamentales; los cuales no pueden ser legítimamente negados a una persona. Ningún gobierno o autoridad tiene</p>
<p>competencia para negarlos, ya que forman parte de la esencia de la persona. Los derechos humanos son derechos inalienables.</p> <p>Artículo 7°. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.</p> <p>Artículo 8°. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.</p> <p>i) Eficacia directa</p> <p>Para que un derecho constitucional pueda ser considerado como fundamental, debe además ser el resultado de una aplicación directa del texto constitucional, sin que sea necesario una intermediación normativa; debe haber una delimitación precisa de los deberes positivos o negativos a partir del sólo texto constitucional. Por lo tanto, en normas que poseen una “textura abierta”, como por ejemplo las que establecen meros valores constitucionales, a partir de la cual el legislador entra a fijar el sentido del texto, no podrían presentarse la garantía de la tutela. Está claro que no puede ser fundamental un derecho cuya eficacia depende de decisiones políticas eventuales. Ahora bien, la eficacia directa no se reduce a los derechos de aplicación inmediata o a los derechos humanos de la llamada primera generación. En algunos casos los derechos económicos, sociales y culturales pueden ser objeto de protección especial por medio de la tutela; tal es el caso del artículo 50 sobre los derechos de los niños. Igualmente pueden ser objeto de tutela casos en los cuales el juez considere que una prestación del Estado consagrada como derecho económico, social o cultural, o la falta de ella, ponga en entredicho de manera directa y evidente un principio constitucional o uno o varios derechos fundamentales, de tal manera que, a partir de una interpretación global, el caso sub iudice resulte directamente protegido por la Constitución. De acuerdo con esto, la enumeración del artículo 85 no debe ser entendida como un criterio taxativo y excluyente. En este sentido es acertado el enfoque del artículo 2° del Decreto número 2591 de 1991 cuando une el carácter de tutelable de un derecho a su naturaleza de derecho fundamental y no a su ubicación.</p> <p>i) El contenido esencial</p> <p>Existe un ámbito necesario e irreductible de conducta que el derecho protege, con independencia de las modalidades que asuma o de las formas en las que se manifieste. Es el NÚCLEO BÁSICO DEL DERECHO FUNDAMENTAL, no susceptible de interpretación o de opinión sometida a la dinámica de coyunturas o ideas políticas. El concepto de “contenido esencial” es una manifestación del iusnaturalismo racionalista del siglo XVIII, Dr. Edgar Augusto Arana Montoya 6 según el cual, existe un catálogo de derechos anteriores al derecho positivo, que puede ser establecido racionalmente y sobre el cual existe claridad en cuanto a su delimitación conceptual, su titularidad</p>	<p>y el tipo de deberes y obligaciones que de él se derivan. Según esto, quedan excluidos aquellos derechos que requieren de una delimitación en el mundo de las mayorías políticas. Los derechos sociales, económicos y culturales de contenido difuso, cuya aplicación está encomendada al legislador para que fije el sentido del texto constitucional, no pueden ser considerados como fundamentales, salvo aquellas situaciones en las cuales, en un caso específico, sea evidente su conexidad con un principio o con un derecho fundamental.</p> <p>3.2 El agua, la seguridad alimentaria y la dignidad humana</p> <p>De acuerdo con el informe del Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición, “Contribución del Agua a la Seguridad Alimentaria y la Nutrición”, de julio de 2015, uno de los mayores desafíos que enfrenta la humanidad actualmente es “salvaguardar el agua en aras de la dignidad, la salud y la seguridad alimentaria de todos los habitantes del planeta”.</p> <p>Este grupo interdisciplinario de expertos se conformó en el año 2010 con el fin de brindar asesoría al Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de las Naciones Unidas (CSA), con la finalidad de producir los informes necesarios a partir de análisis basados en pruebas objetivas, que sirvan como insumo para la orientación y el soporte en la toma de decisiones y la formulación de políticas públicas a nivel mundial.</p> <p>Algunas de las principales conclusiones de este informe establecen que “el agua es fundamental para la seguridad alimentaria y la nutrición. Es la linfa vital de los ecosistemas, incluidos los bosques, lagos y humedales, de los que depende la seguridad alimentaria y la nutrición de las generaciones presentes y futuras. Es indispensable disponer de agua de calidad y en cantidad adecuadas, ya sea para beber como para el saneamiento, la producción alimentaria (pesca, cultivos y ganadería) y la elaboración, transformación y preparación de los alimentos”.</p> <p>El informe toca igualmente uno de los temas que mayor inquietud despiertan no solamente en el ámbito científico sino en el político, como es el del cambio climático, sobre el cual se afirma que “acentúa considerablemente la incertidumbre de la disponibilidad de agua en muchas regiones, ya que afecta a las precipitaciones, la escorrentía, los flujos hidrológicos, la calidad del agua, su temperatura y la recarga de las aguas subterráneas. Tendrá consecuencias tanto en los sistemas de secano, a través de los regímenes de lluvias, como en los de regadío, al modificar la disponibilidad de agua en el ámbito de la cuenca. El cambio climático modificará las necesidades de agua de los cultivos y la ganadería e influirá en los flujos de agua y en las temperaturas de las masas acuáticas, lo que tendrá consecuencias para la pesca. Las sequías pueden intensificarse en ciertas temporadas y en determinadas zonas debido al descenso de las precipitaciones o al aumento de la evapotranspiración. El cambio climático también influye notablemente en el nivel del mar, con efectos sobre los recursos de agua dulce de las zonas costeras”.</p>

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

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

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

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

3.3 El agua es un derecho fundamental por conexidad con los derechos a la vida y al ambiente sano

La jurisprudencia de la Corte Constitucional en varias ocasiones y en diferentes casos ha hecho referencia al carácter de derecho fundamental del derecho al agua por conexidad. La Corte Constitucional definió en la Sentencia T-413 de 1995⁹ al agua como un derecho

“Es de resaltar el lenguaje categórico empleado por la Corte: “*el agua constituye fuente de vida*”. El carácter fundamental del derecho al agua es la decisión de querer reconocer un estado de cosas, no de crearlo. Colombia, al haber adoptado como modelo constitucional un Estado social de derecho, fundado en la defensa de la dignidad de toda persona y en el respeto, la protección y la garantía de sus derechos fundamentales, en especial, su derecho a una vida digna adoptaba a la vez, tutelar el derecho fundamental al agua a todas las personas. Ningún sentido tendría pretender asegurar la vida, bien sea humana o de cualquier otra especie, sin asegurar el derecho al agua, en sus dimensiones básicas, como fundamental. No solo desde el punto de vista científico existe un consenso sobre lo esencial que es el agua para la vida. Muchas de las culturas indígenas y negras de la Nación, siguen aportando sus conocimientos ancestrales al respecto, los cuales no han hecho más que insistir en la importancia del agua dentro de nuestro entorno vital; se trata de ideas que anunciaban muchos de los contemporáneos discursos ecologistas”. (Subrayado fuera del texto).

Si bien la Corte Constitucional ha considerado que el derecho de toda persona al agua es un derecho fundamental por conexidad con el derecho a la vida y el ambiente sano y que es objeto de protección constitucional mediante la acción de tutela en muchas de sus dimensiones, no se ha pronunciado sobre la protección del recurso natural en sí, pues su fundamento está enfocado en la prestación del agua como servicio público y como un recurso estratégico para la vida social, económica y cultural del país, que debe ser garantizado por el Estado tal y como corresponde en un Estado Social de Derecho.

Por otro lado, el acceso al agua potable como servicio público domiciliario ha sido protegido en Colombia por la acción de tutela, en muchos casos, la Corte Suprema de Justicia ha obligado al Estado a garantizar la prestación del servicio con la mejor calidad en cuanto a captación de agua, procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte; bajo estos postulados la Corte ha buscado proteger el derecho fundamental al agua en conexidad con el derecho a la vida y a un medio ambiente sano y saludable.

En estos fallos la Corte Suprema de Justicia reiteró el carácter “*ius fundamental*” del derecho al agua potable, al advertir que: “*El servicio público de acueducto tiene como finalidad la satisfacción de necesidades vitales de las personas, lo que exige, naturalmente, el suministro de agua apta para el consumo humano pues no podrá considerarse que el servicio se presta con el mero transporte del líquido, sin aplicarle ningún tipo de tratamiento cuando no reúne las condiciones físicas, químicas y bacteriológicas mínimas exigidas para su uso, sin que ponga en riesgo la salud y la vida de sus consumidores*”.

⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-413 de 1995 M. P. Martínez Caballero, Alejandro.

fundamental en conexidad, manifestando lo siguiente:

“En principio, el agua constituye fuente de vida y la falta del servicio atenta directamente contra el derecho fundamental a la vida de las personas. Así pues, el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado en tanto que afecte la vida de las personas (C. P. C. Artículo 11), la salubridad pública (C. P. C. artículos 365 y 366) o la salud (C. P. C. Artículo 49), es un derecho constitucional fundamental y como tal debe ser objeto de protección a través de la acción de tutela”.

Así mismo, la Sentencia **T-418 de 2010¹⁰** abarca un amplio y detallado recuento histórico sobre la dimensión del derecho al agua asegurando que:

“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”.

“De acuerdo con la Constitución Política, la no mención expresa de un derecho en la Constitución, en modo alguno implica que éste no se encuentre considerado. Constitución Política, artículo 94”. “La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos”.

Por otro lado, en **Sentencia T-578 de 1992**, la Corte admitió que la acción de tutela es procedente para proteger el derecho al agua si reunía los siguientes requisitos:

(i) “*que la vulneración o amenaza recaiga sobre un derecho constitucional fundamental*”; (ii) “*que no exista otro medio de defensa judicial*”; y (iii) “*que la acción de tutela a pesar de existir otro medio de defensa judicial sea procedente como mecanismo transitorio*”. En aquella ocasión la Corte sostuvo que:

“[“] el agua constituye fuente de vida y la falta del servicio atenta directamente con el derecho fundamental a la vida de las personas. Así pues, el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado en tanto que afecte la vida de las personas (C. P. artículo 11), la salubridad pública (C. P. artículos 365 y 366) o la salud (C. P artículo 49), es un derecho constitucional fundamental y como tal ser objeto de protección a través de la acción de tutela”. (Subrayado fuera del texto).

Esta protección también se ha dado en casos en que particulares vierten desechos sobre las fuentes de agua, limitando, no el acceso sino la calidad. Así, en la **Sentencia T-523 de 1994¹¹** la Corte Constitucional tuteló los derechos a la vida y a la salud, y al medio ambiente sano a través de la garantía del ambiente sano en relación con la protección del agua de otras actividades humanas económicas y sociales.

3.1 Posiciones subjetivas u objetiva de la Corte Constitucional

Se ha dejado a un lado la protección al propio recurso “agua” el cual es vital para la vida y el desarrollo económico, social y cultural de una sociedad en crecimiento como la nuestra, donde la importancia del recurso es incuestionable.

La titularidad del derecho al agua como derecho subjetivo está en cabeza tanto de los individuos como de la comunidad; por ello la jurisprudencia ha precisado que este derecho es tanto individual y colectivo. El derecho al agua es un derecho colectivo, por ejemplo, respecto de la obligación de protección y conservación de las fuentes hídricas para las generaciones futuras. Estas obligaciones serán, en consecuencia, reclamables por medio de mecanismos judiciales como las acciones populares; sin embargo, a través de los años nos hemos dado cuenta de que estas acciones de protección no garantizan la preservación del recurso ya que el abuso indiscriminado y explotación minera, energética, agrícola e industrial ha hecho que las decisiones de la Corte sean limitadas por el carácter estratégico de estas actividades del mercado. A esto se suma una situación de desequilibrio en la que el ordenamiento jurídico colombiano no cuenta con una legislación contundente en materia de protección al recurso hídrico, pero sí se enfrenta a modelos de crecimiento económico basados en la explotación indiscriminada y no regulada del agua.

Por lo tanto, es indispensable, con el ánimo de esclarecer tanto los derechos de propiedad de los recursos hídricos, como para darle el lugar que le corresponde en la sociedad, el mercado y el Estado, desarrollar una dimensión objetiva de los derechos fundamentales los cuales hacen referencia a su poder vinculante frente a todos los poderes públicos.

En efecto, los derechos fundamentales constituyen un sistema de valores positivados por la Constitución que guía las decisiones de todas las autoridades, incluido el Legislador; dada esta doble dimensión de los derechos, la Corte Constitucional ha reconocido que su realización depende tanto de la actividad judicial, como de la existencia de leyes, normas administrativas y, en general, de políticas públicas que desarrollen sus contenidos y prevean mecanismos de seguimiento y vigilancia de la realización de los derechos.

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-418 de 2010 M. P. González Cuervo, Mauricio.

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia T-523 de 1994. M. P. Alejandro Martínez Caballero

Al respecto la Corte expresó lo siguiente en la Sentencia **T-704 de 2006**¹²: Que los derechos constitucionales fundamentales se consignen en documentos jurídicos significa un gran paso en orden a obtener su cumplimiento, pero no es suficiente. Es preciso el despliegue de todo un conjunto de medidas, tareas y actuaciones por parte del Estado, tanto en el nivel nacional como en el territorial, orientadas a garantizar la plena efectividad de estos derechos en la práctica.

Sobre el mismo punto, la Corte señaló lo que sigue en la Sentencia **T-418 de 2010**¹³: “La protección y garantía adecuada de las dimensiones prestacionales de los derechos fundamentales constitucionales, bien sean de libertad o sociales, depende en buena parte de las políticas públicas que, dentro del orden constitucional vigente, sean diseñadas, elaboradas, implementadas, evaluadas y controladas, en un contexto de democracia participativa”. En consecuencia, es una obligación del Legislador expedir leyes dirigidas a la realización de los derechos fundamentales al agua y a un ambiente sano en todos los órdenes (social, económico, político, cultural, etc.), no solamente en el contexto de controversias subjetivas que se sometan a la jurisdicción. Esas leyes deben estar acompañadas de mecanismos administrativos, políticos, económicos y de otra índole que hagan realidad sus cometidos, así como de instrumentos de seguimiento, vigilancia y control de la adecuada actuación de todos los poderes públicos desde una perspectiva de derechos.

Sentencia T-223/18

Al ser el agua una necesidad básica y un elemento indispensable para la existencia del ser humano, la jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido que este derecho fundamental, tiene un carácter: (i) universal, por cuanto todos y cada uno de los hombres y mujeres, sin discriminación alguna, requieren de este recurso para su subsistencia; (ii) inalterable, ya que en ningún momento puede reducirse o modificarse más allá de los topes biológicos; y (iii) objetiva, puesto que no tiene que ver con la percepción subjetiva del mundo o de subsistencia, sino que se instituye como una condición ineludible de subsistencia para cada una de las personas que integran el conglomerado social.

Al Estado le corresponde el deber de garantizar la provisión del servicio de agua, en principio, a través del municipio, quien debe asegurarse de la prestación efectiva del servicio de acueducto, y cuando no hubiere la infraestructura necesaria para ello, ofrecer soluciones alternativas] de mediano y largo plazo que garanticen el acceso al recurso hídrico para consumo humano.

¹² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-704 de 2006. M. P. Sierra Porto, Humberto Antonio.
¹³ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-418 de 2010. M. P. Calle Correa, María Victoria.

Como se expuso en las consideraciones de esta providencia, aunque no haya una mención expresa sobre la entidad obligada a garantizar el derecho fundamental al agua, es claro que, a partir de una lectura sistemática de la Constitución, la ley y la jurisprudencia se ha establecido que la unidad territorial encargada de garantizar la prestación efectiva de los servicios públicos es el municipio, bien sea directamente o través de particulares o comunidades organizadas.

Sentencia T-188/18

El derecho al agua potable para consumo humano adquiere carácter fundamental cuando su ausencia afecta otros derechos como la vida digna o la salud de personas que gozan de especial protección constitucional.

En este caso, la Sala de Revisión consideró que se cumplían los presupuestos jurisprudenciales para obtener el suministro de agua por vía de tutela al comprobarse que (i) en el inmueble habita la madre del actor, sujeto de especial protección en razón de la edad y del estado de salud; (ii) la suspensión del servicio de acueducto ha afectado sus derechos fundamentales a la salud y a la vida digna y (iii) la falta de pago de las facturas obedece a una situación involuntaria de los habitantes del inmueble, quienes subsisten con menos de un salario mínimo mensual.

4. Marco Normativo

4.1 Constitución Política Colombiana de 1991

El artículo 79 establece que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines, así como garantizar el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano.

El artículo 102 establece: “El territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, pertenecen a la Nación”, son catalogados como bien de dominio público teniendo en cuenta su finalidad, a un uso o a un servicio público o al fomento de la riqueza nacional, variedades de la afectación que, a su vez, determinan la afectación de los bienes de dominio público, del Derecho Internacional y de los tratados internacionales.

La Constitución Política de Colombia recoge los criterios del Derecho Público Internacional en lo referente al régimen jurídico de las aguas marinas, aguas de los mares o aguas marítimas, e incorporan los recursos naturales que se hallen dentro de la denominada zona económica exclusiva como parte del territorio colombiano.

4.2 Código Civil

El Código Civil también regula en materia de agua sobre las no marítimas o continentales en sus artículos 674, 677 y 678.

“**Artículo 674. Bienes públicos y de uso público.** Se llaman bienes de la Unión aquellos cuyo dominio pertenece a la República”.

“**Artículo 677. Propiedad sobre las aguas.** Los ríos y todas las aguas que corren por cauces naturales son bienes de la Unión, de uso público en los respectivos territorios.

Excepcionalmente las vertientes que nacen y mueren dentro de una misma heredad: su propiedad, uso y goce pertenecen a los dueños de las riberas, y pasan con estos a los herederos y demás sucesores de los dueños”.

4.3 La Ley 99 de 1993

Esta ley desarrolla los principios de las Declaraciones de Estocolmo de 1972 y de Río de Janeiro de 1992 según el numeral 1 del artículo 1º.

El proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

5. Antecedentes Legislativos del Agua como Derecho Fundamental

5.1 Proyecto de ley número 171 de 2008 de Cámara, “Por medio del cual se convoca a un referendo constitucional para consagrar el derecho al agua potable como fundamental y otras normas concordantes”.

En febrero de 2007, se reunieron más dos millones de firmas por parte del Comité Nacional en Defensa del Agua y la Vida para impulsar un referendo que pretende que el agua sea declarada un bien público y común.

Esta iniciativa ciudadana plantea que el acceso al agua potable como un derecho humano fundamental, que el servicio de acueducto y alcantarillado debe ser prestado por el Estado o por comunidades organizadas de manera directa e indelegable, con lo que se excluye la posibilidad de que empresas privadas presten el servicio y que el agua es de propiedad de la nación y de uso

público.

5.2 Proyecto de Acto Legislativo número 054 de 2008 de Cámara, “Por el cual se consagra el derecho humano al agua y se dictan otras disposiciones”.

Mediante este proyecto de ley, el cual tenía un objetivo similar al del referendo, se buscaba constitucionalizar el acceso al agua de la población colombiana como un derecho fundamental. De acuerdo con el proyecto, este derecho debía ser garantizado por el Estado a través del suministro eficiente de agua para todas las personas, sin discriminación étnica, de género, territorial o de cualquier índole. Buscaba, al declarar el acceso al agua como derecho fundamental, darle un carácter subjetivo, exigible y tutelable, para hacerlo exigible por parte de los ciudadanos.

5.3 Proyecto de ley número 047 de 2008 de Cámara, “Por la cual se consagra el derecho humano al agua y se dictan otras disposiciones”.

Este proyecto de ley, radicado por la Defensoría del Pueblo, pretendía desarrollar y reglamentar el derecho humano al agua, consagrado así por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, fundamentado en la ratificación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los conceptos de bloque de constitucionalidad y la subregla jurisprudencial.

5.4 Proyecto de Acto Legislativo N° 11 de 2016 Senado 260 de 2016 Cámara. “Por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia”.

Proyecto de Acto Legislativo que fue archivado por términos el 17 de diciembre de 2016, teniendo en cuenta que solo se dieron 6 de los 8 debates requeridos en una sola legislatura. Fue archivado por vencimiento de términos el 16 de diciembre de 2016.

RADICACIÓN EN SENADO DE LA REPÚBLICA	
Fecha de Presentación	16 de marzo de 2016
TRÁMITE EN SENADO DE LA REPÚBLICA 1º VUELTA	
Fecha de Aprobación Primer Debate	04 de mayo de 2016
Fecha de Aprobación Segundo Debate	17 de mayo de 2016
TRÁMITE EN SENADO DE LA REPÚBLICA 2º VUELTA	

Fecha de Aprobación 1 Debate 2º Vuelta	18 de octubre de 2016
Fecha de Aprobación 2 Debate 2º Vuelta	15 de noviembre de 2016

TRÁMITE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES 1º VUELTA

Fecha de Aprobación Primer Debate	02 de junio de 2016
Fecha de Aprobación Segundo Debate	17 de junio de 2016

3.1 Proyecto de Acto Legislativo N° 14 de 2017 Senado 282 de 2017 Cámara. “Por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia”.

Proyecto de Acto Legislativo que fue retirado por el autor tras haberse presentado la ponencia para primer debate en Cámara (Primera vuelta). Sólo se dieron 2 de los 8 debates requeridos en una sola legislatura.

RADICACIÓN EN SENADO DE LA REPÚBLICA

Fecha de Presentación	22 de marzo de 2017
-----------------------	---------------------

TRÁMITE EN SENADO DE LA REPUBLICA 1º VUELTA

Fecha de Aprobación Primer Debate	26 de abril de 2017
Fecha de Aprobación Segundo Debate	17 de mayo de 2017

3.2 Proyecto de Acto Legislativo N° 21 de 2017 Cámara “Por el cual se incluye el artículo 11- A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia”.

Proyecto de Acto Legislativo que fue archivado por términos el 20 de diciembre de 2017, teniendo en cuenta que solo se dio 1 de los 8 debates requeridos en una sola legislatura.

RADICACIÓN EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

Fecha de Presentación	25 de julio 2017
-----------------------	------------------

TRÁMITE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES 1º VUELTA

Fecha de Aprobación Primer Debate	20 de septiembre 2017
-----------------------------------	-----------------------

3.3 Proyecto de Acto Legislativo N° 006 de 2018 Senado 234 de 2018 Cámara “por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia”.

Proyecto de Acto Legislativo que fue archivado por términos el 17 de diciembre de 2018, teniendo en cuenta que solo se dieron 3 de los 8 debates requeridos en una sola legislatura.

RADICACIÓN EN SENADO DE LA REPÚBLICA

Fecha de Presentación	25 de julio 2018
-----------------------	------------------

TRÁMITE EN SENADO DE LA REPÚBLICA 1º VUELTA

Fecha de Aprobación Primer Debate	25 de septiembre 2018
Fecha de Aprobación Segundo Debate	23 de octubre 2018

TRÁMITE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES 1º VUELTA

Fecha de Aprobación Primer Debate	03 de diciembre de 2018
-----------------------------------	-------------------------

3.4 Proyecto de Acto Legislativo N° 009 de 2018 Cámara “Por el cual se incorpora el artículo 49-a dentro del capítulo ii del título ii de la constitución política de Colombia”.

Proyecto de Acto Legislativo que fue archivado por términos el 17 de diciembre de 2018, teniendo en cuenta que solo se dio 1 de los 8 debates requeridos en una sola legislatura.

RADICACIÓN EN CÁMARA DE REPRESENTANTES

Fecha de Presentación	20 de julio 2018
-----------------------	------------------

TRÁMITE EN SENADO DE LA REPÚBLICA 1º VUELTA

Fecha de Aprobación Primer Debate	07 noviembre de 2018
-----------------------------------	----------------------

3.5 Proyecto de Acto Legislativo N° 011 de 2019 Senado “Por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia”.

Proyecto de Acto Legislativo que fue archivado por términos el 17 de diciembre de 2019, teniendo en cuenta que no fue aprobado en ninguno de los 8 debates requeridos en una sola legislatura.

RADICACIÓN EN SENADO DE LA REPÚBLICA

Fecha de Presentación	24 de julio de 2019
-----------------------	---------------------

3.6 Proyecto de Acto Legislativo N° 008 de 2020 S “Por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia”.

Proyecto de Acto Legislativo que fue archivado por términos el 17 de diciembre de 2020, teniendo en cuenta que solo se dio 1 de los 8 debates requeridos en una sola legislatura.

RADICACIÓN EN SENADO DE LA REPÚBLICA

Fecha de Presentación	22 de julio de 2020
-----------------------	---------------------

TRÁMITE EN SENADO DE LA REPÚBLICA 1º VUELTA

Fecha de Aprobación Primer Debate	13 de octubre de 2020
-----------------------------------	-----------------------

3.7 Proyecto de Acto Legislativo N° 28 de 2021 S “Por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia”.

RADICACIÓN EN SENADO DE LA REPÚBLICA

Fecha de Presentación	15 de marzo de 2021
-----------------------	---------------------

Proyecto de Acto Legislativo que fue archivado por términos el 20 de junio, teniendo en cuenta que no fue aprobado en ninguno de los 8 debates requeridos en una sola legislatura.

3.8 Proyecto de Acto Legislativo N° 060 de 2021 S “Por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia”.

RADICACIÓN EN SENADO DE LA REPÚBLICA

Fecha de Presentación	20 de julio de 2021
-----------------------	---------------------

Proyecto de Acto Legislativo que fue archivado por términos teniendo en cuenta que solo fue aprobado uno de los 8 debates requeridos en una sola legislatura.

3.9 Proyecto de Acto Legislativo N° 26 de 2022 S “Por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia”.

RADICACIÓN EN SENADO DE LA REPÚBLICA

Fecha de Presentación	Marzo de 2022
-----------------------	---------------

Proyecto de Acto Legislativo que fue archivado por términos teniendo en cuenta que no fue aprobado ninguno de los 8 debates requeridos en una sola legislatura.

4. Bloque de Constitucionalidad y Derecho Comparado

4.1 Bloque de constitucionalidad.

En Colombia, los artículos 93, 94 y 214 de la Carta Constitucional crean un puente de implementación a través del cual el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario se integran en el Derecho colombiano en virtud de la figura del bloque de constitucionalidad. El efecto principal de ello es brindar rango constitucional a los instrumentos internacionales ratificados por el Estado colombiano y la obligación de armonizar y adaptar el derecho interno a los compromisos internacionales del Estado colombiano, y por consecuencia, la evolución en materia de protección y garantía de los Derechos Humanos en el ámbito interno.

De acuerdo con esta figura, podemos citar algunos acuerdos suscritos por Colombia con el propósito de la protección del agua y los recursos naturales para esta y las futuras generaciones:

A. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Suscrito por el Estado colombiano el día 21 de diciembre de 1966 y ratificado mediante Ley 74 de 1968. El instrumento internacional hace alusión a que “*todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales*” agrega que “*Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia*”, por lo tanto, “*Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*”. De ahí que, El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, órgano competente para emitir interpretaciones acerca del contenido del Pacto, adoptó en el año 2002 la Observación General número 15, por medio de la cual estableció que: “El derecho humano al agua es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, físicamente accesible y asequible para uso personal y doméstico. Una cantidad adecuada de agua es necesaria para prevenir la muerte por deshidratación,

para reducir el riesgo de enfermedades relacionadas con el agua y satisfacer requerimientos de consumo, cocina, de higiene personal y doméstica”.

Los esfuerzos de Colombia en materia ambiental son insuficientes. Hace apenas unos años se ha empezado a dar importancia a la protección del medio ambiente y de cómo lograr que los recursos sean sostenibles, contrario a otros países que ya incluyen el agua como un derecho fundamental, Colombia sigue atrasada en estas medidas, a pesar de estar sufriendo las consecuencias del calentamiento global y los fenómenos del cambio climático que están afectando a varias regiones en todo el país.

B. La Declaración de Estocolmo (1972) sobre el Medio Humano

Inició con 26 principios no vinculantes: i) Derecho fundamental a la libertad, igualdad y el disfrute a condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad que le permita llevar una vida digna a las futuras generaciones. ii) Preservación de los recursos naturales en beneficio de las generaciones presentes y futuras. iii) Necesidad de impedir la contaminación de los mares y poner fin a la descarga de sustancias tóxicas, la importancia de la asistencia financiera y tecnológica, necesidad de confiar a instituciones nacionales la planificación, gestión y control de la utilización de los recursos naturales, y iv) Necesidad de educación ambiental, desarrollo económico y social indispensable para asegurar al hombre un ambiente de vida y trabajo favorable.

C. La Declaración sobre las Responsabilidades de las Generaciones Actuales para con las Generaciones Futuras de la Unesco, 1997.

Planteaba en sus artículos 4°, 5°, 6°, 8° y 10 que un ambiente sano hace parte del patrimonio común con que la humanidad va a afrontar su desarrollo científico y económico y la preservación de la especie en el futuro.

Entre estas obligaciones de las generaciones presentes se cuentan la libertad de elección de las futuras generaciones de escoger su sistema político, económico y social y preservar su diversidad cultural y religiosa, el mantenimiento y perpetuación de la humanidad, la preservación de la vida en la Tierra y la diversidad biológica, el genoma humano, la diversidad y el patrimonio cultural, la paz, el desarrollo, la educación y la no discriminación.

Atención especial y aparte merece el artículo 8° de esta declaración donde se establece que el patrimonio común de la humanidad no se puede comprometer de manera irreversible.

D. La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (Declaración de Johannesburgo)

Sobre el Desarrollo Sostenible se pactaron cláusulas en pro del compromiso de los gobiernos para la protección del medio ambiente: “Nosotros, los representantes de los pueblos del mundo, reunidos en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible en Johannesburgo (Sudáfrica) del 2 al 4 de septiembre de 2002, reafirmamos nuestro compromiso en pro del desarrollo sostenible”.

“Nos comprometemos a construir una sociedad mundial humanitaria y equitativa y generosa, consciente de la necesidad de respetar la dignidad de todos los seres humanos”.

“Por consiguiente, asumimos la responsabilidad colectiva de promover y fortalecer, en los planos local, nacional, regional y mundial, el desarrollo económico, desarrollo social y la protección ambiental, pilares interdependientes y sinérgicos del desarrollo sostenible”.

“Desde este continente, cuna de la humanidad, proclamamos, por medio del Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y la presente Declaración, nuestra responsabilidad hacia nuestros semejantes, hacia las generaciones futuras y hacia todos los seres vivientes”.

“Reconociendo que la humanidad se encuentra en una encrucijada, nos hemos unido resueltos a responder de manera positiva a la necesidad de formular un plan práctico y concreto que nos permita erradicar la pobreza y promover el desarrollo humano”.

“Estamos de acuerdo en que debe ser este un proceso inclusivo en el que han de intervenir todos los grandes grupos y gobiernos que han participado en la histórica Cumbre de Johannesburgo”.

“Nos comprometemos a aunar esfuerzos, resueltos a salvar nuestro planeta, promover el desarrollo humano y lograr la prosperidad y la paz universales”.

“Nos comprometemos a cumplir el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y a acelerar la consecución de los objetivos socioeconómicos y ambientales en los plazos que allí se fijan”.

“Desde el continente africano, cuna de la humanidad, nos comprometemos solemnemente, ante los pueblos del mundo y las generaciones que heredarán la Tierra, a actuar para que se haga realidad el desarrollo sostenible, que es nuestra aspiración común”.

A. Conferencia de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992

En esta cumbre política con fuerte sesgo económico, se discutieron no solo las formas y métodos

para preservar el medio ambiente, sino los criterios para asegurar la participación de todos los pueblos en los beneficios que racionalmente pueden obtenerse de los recursos naturales. Es la convocatoria más importante a nivel mundial sobre la protección del derecho ambiental y en especial la protección del agua. Asistieron 178 países, 112 de ellos representados por sus jefes de Estado y de Gobierno.

B. La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo

Reafirma la Declaración de Estocolmo y proclama 27 principios que buscan: “establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores clave de las sociedades y las personas”, y “alcanzar acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses de todos y se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial” los cuales son:

- a. Derecho a un medio ambiente adecuado (1)
- b. Derechos de acceso: información - participación - justicia (10)
- c. Implementación nacional del desarrollo sostenible (3, 4, 8, 20, 21)
- d. Deber de cooperar (5, 6, 7, 9, 12, 18, 19)
- e. Deber de evitar el daño ambiental (2, 14, 17, 24)
- f. Deber de reparar el daño ambiental (10, 13)
- g. Deber de adoptar legislaciones ambientales (11)
- h. Principio contaminador - pagador (16)
- i. Reconocimiento del derecho de las minorías (22, 23)
- j. Principio (enfoque) de precaución (15)
- k. Indisolubilidad de la paz, el desarrollo y la protección ambiental (25,26)

La Declaración de Río generó instrumentos jurídicamente vinculantes como el *Convenio sobre la Diversidad Biológica*, el *Convenio Marco de las NU sobre el Cambio Climático* y las bases para la formulación y negociación de la *Convención de Lucha contra la Desertificación* y la *Seqüia* e instrumentos jurídicamente no vinculantes como la *Declaración sobre Bosques* y *Agenda 21*.

4.2 Derecho comparado

Los esfuerzos de Colombia en materia ambiental son insuficientes. Hace tan solo apenas unos años se ha empezado a dar importancia a la protección del medio ambiente y lograr que los recursos sean sostenibles. Contrario a otros países que ya incluyen el agua como un derecho fundamental, Colombia sigue atrasada en estas medidas, a pesar de estar sufriendo las consecuencias del calentamiento global y los fenómenos del cambio climático que están afectando a varias regiones en todo el país. Algunos países que han establecido el derecho al agua como fundamental desarrollan:

PAÍS	REFERENCIA CONSTITUCIONAL
Bolivia	La Constitución Política de la República de Bolivia incorpora, dentro de su texto, el derecho fundamental al agua potable en varios de sus artículos. El artículo 16 establece: “Toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación” y en el artículo 20 consagra que: “Toda persona tiene derecho al acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones. El acceso al agua y alcantarillado constituyen derechos humanos, no son objeto de concesión ni privatización y están sujetos a régimen de licencias y registros, conforme a ley”.
Ecuador	La República del Ecuador, en el artículo 12 de su Constitución, consagra el derecho al agua en los siguientes términos: “El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida”.
Italia	En Sentencia número 259 de 1996 la Corte Constitucional italiana sostuvo que “el agua es un bien primario en la vida del hombre, configurado como recurso para salvaguardar, caracterizado por ser un derecho fundamental tendiente a mantener íntegro el patrimonio ambiental”.
Bélgica	El Alto Tribunal de la Jurisdicción Constitucional del Estado Federal de Bélgica, en Sentencia número 036 de 1998, reconoció la existencia de un derecho al agua. Esta Corporación señaló que este derecho “se deriva del artículo 23 de la Constitución y de Capítulo 18 del Programa 21 aprobado en junio de 1992 en Río de Janeiro por la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo”.

4.3 Derecho Internacional

De igual forma en el plano internacional se destaca:

6.3.1. 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 indirecta¹⁴ está en la Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada por las Naciones Unidas en 1948¹⁵, 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 Convención¹⁶ sobre los Derechos del Niño¹⁷, 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.

6.4.1. 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 formas¹⁸ 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 inominado.

6.4.2 En el bloque de constitucionalidad.

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

¹⁴ 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

¹⁵ Artículos 3 y 25.

¹⁶ 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. Esté en el literal c) del artículo 24

¹⁷ Véase en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>, consulta del 19 de mayo de 2012. 14:37.

¹⁸ Véase criterios clásicos para determinar la existencia de derechos fundamentales en CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-002 de 1992. M.P.: ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO.

“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 adscripción¹⁹ 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 excepción²⁰. La segunda o *lato sensu* comprendida por normas de diversa jerarquía que permiten realizar control de constitucionalidad como tratados internacionales, incluidos los limitrofes, las leyes orgánicas y las estatutarias²¹.

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 embarazada²², los convenios de la OIT²³, los derechos

¹⁹ 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.

²⁰ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-358 de 1997. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.

²¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C – 191 de 1998. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.

²² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-179 de 1994. M.P.:

²³ Tales como los contemplados en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), el Protocolo de San Salvador, los

sociales²⁴, los derechos de los niños, algunos principios procesales como el debido proceso y la presunción de inocencia²⁵, los derechos de las víctimas del desplazamiento interno forzado, el agua para consumo humano directo²⁶ y otros. Por tanto, el DHA, hace parte del bloque también por inclusión directa por parte de la jurisprudencia constitucional²⁷.

Por lo anterior, no existe duda alguna 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 constitucionalidad²⁸. Adicionalmente, encontramos 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.

6.4.3. 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 éstos.

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”²⁹

de la OIT entre otros. Véase: CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-568 de 1999. M.P.: Carlos Gaviria Díaz y otras.

²⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-568 de 1999. M.P.: Carlos Gaviria Díaz y otras.

²⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-774 de 2001. M.P.: Rodrigo Escobar Gil.

²⁶ 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.

²⁷ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-270 de 2007. M.P.: Jaime Araujo Rentería.

²⁸ DEFEENSORIA DEL PUEBLO. El Derecho Humano al Agua en la Constitución, la Jurisprudencia y Los Instrumentos Internacionales” PROSEDHER. Bogotá, 2005.

²⁹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T – 381 de 2009. M.P.: Jorge Ignacio Pretelich Chaljub.

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 adscrito a la norma *ius fundamental*.

6.4.4 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.”³⁰

La Corte narra como 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 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.”³¹

³⁰ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T- 818 de 2009. M.P.: Nilson Pinilla Pinilla.

³¹ Ibid

6.4.5 En el Derecho de los Servicios Públicos Domiciliarios

Los artículos primero y segundo 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 domiciliarios³² 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 éste 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 igualdad de las condiciones materiales de existencia de las personas”³³

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 únicamente³⁴ las sociedades por acciones, las organizaciones autorizadas, las empresas industriales y comerciales del Estado y los municipios de manera directa cuando no exista particular dispuesto a hacerlo.

5. Alcance del proyecto de acto legislativo

5.1 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 vivas en un país afectado por escasez crónica y reiterada de agua dulce”. Este objetivo de desarrollo sostenible, junto con los otros 16 objetivos, son una base para la construcción de una paz sostenible

³² 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.

³³ Artículos 15 y 17 de la Ley 142 de 1994

³⁴ Los municipios podrán prestar los servicios siempre y cuando agoten el procedimiento descrito en el artículo 6 de la Ley 142 de 1994.

en nuestro país.

Según el informe Dividendos Ambientales de la Paz elaborado por el Departamento Nacional de Planeación, la guerra armada deja un saldo ambiental preocupante. Tan solo frente al recurso hídrico el “60% de las fuentes hídricas del país están potencialmente afectadas por extracción

ilícita de minerales y derrames de petróleo: 10 veces el caudal promedio del río Nilo”³⁵ y “4,1 millones de barriles de petróleo han sido derramados en los últimos 35 años: equivalente a 16 veces la catástrofe de Exxon Valdez (así se llamaba el buque petrolero que en 1989 encalló con 11 millones de galones de crudo y causó la peor tragedia ecológica en Alaska)”. Adicionalmente, “los 757 mil barriles derramados entre 2009 y 2013 afectan el agua y el suelo de 129 municipios”. Es en este contexto que se hace imperativo suplir el déficit de protección al recurso hídrico reconocido por la Corte Constitucional³⁶.

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”³⁷

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 sino y que su uso prioritario es el consumo humano sin detrimento de su función ecológica, con lo que se recoge la dimensión humana del derecho al agua, sino que, además, se establece que se trata de un recurso público esencial para el desarrollo social, ambiental, económico y cultural y que corresponde al Estado colombiano garantizar la protección,

³⁵ Medio Ambiente: El gran dividendo de la paz. PNUD, 2016. Disponible en: <http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/articles/2016/03/11/medio-ambiente-el-gran-dividendo-de-la-paz.html>

³⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-035 de 2016.

³⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-028 de 2014.

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”³⁸ 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 agua³⁹.

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

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

3. La accesibilidad. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles para todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas: a) Accesibilidad Física; b) Accesibilidad Económica; c) No Discriminación; d) Acceso a la Información.

5.2 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

³⁸ Disponible en http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml

³⁹ ONU. Observación general número 15: El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

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

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

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

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

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

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

5.3 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”⁴⁰*

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

5.4 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 éste 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

⁴⁰ Artículo 334. Constitución Política de Colombia

protección puede ser garantizada a través del mecanismo constitucional⁴¹. La Corte Constitucional ha sido enfática en resaltar que es necesario “estudiar a fondo las particularidades propias de cada caso”⁴²

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 saneamiento⁴³.

Asimismo, el documento de Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 estableció que “el acceso al agua potable y saneamiento básico son factores determinantes para mejorar las condiciones de habitabilidad de las viviendas, impactar en la situación de pobreza y salud de la

⁴¹ Corte Constitucional. Sentencia T-028 de 2014.

⁴² Corte Constitucional. Sentencia T-028 de 2014.

⁴³ Disponible en: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>

población, así como contribuye a incrementar los índices de competitividad y crecimiento del país. Sin embargo, se presentan deficientes indicadores de prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en algunas zonas del país, a nivel de cobertura, calidad y continuidad, que requieren acciones concretas encaminadas a asegurar la adecuada planificación de las inversiones sectoriales y esquemas de prestación de los servicios que aseguren la sostenibilidad económica y ambiental de las inversiones”.

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

Las cifras más recientes entregadas por el Ministerio de Vivienda en el documento “Plan director de agua y saneamiento básico - Visión estratégico 2018 – 2030”, se muestra una cobertura de acueducto para el año 2017 del 97,4% en suelo urbano, en cuanto al acceso a agua potable en suelo rural para ese año fue del 73,2%, para un total nacional del 92,4%. En cuanto al servicio público domiciliario de alcantarillado, para el mismo año, se tuvo una cobertura del 92,4% en suelo urbano, 70,1% en suelo rural y total nacional de 88,2%.

En materia de calidad del agua, el documento anteriormente citado, menciona que 28,1 millones de personas en la zona urbana cuentan con agua potable, (86,11% de la población total con servicio). Sin embargo, alrededor de 3,8 millones de personas recibieron agua con algún nivel de riesgo, es decir, no apta para el consumo, lo cual representa el 11,56% de la población total con servicio en el país.

Finalmente, es preciso aclarar que el proyecto de Acto legislativo en mención no requiere estudio de impacto fiscal en virtud de lo establecido en parágrafo del artículo 334 de la Constitución Política de Colombia:

“ARTICULO 334. 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 social será prioritario.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.

El Procurador General de la Nación o uno de los ministros del Gobierno, una vez proferida la sentencia por cualquiera de las máximas corporaciones judiciales, podrán solicitar la apertura de un Incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Se oirán las explicaciones de los proponentes sobre las consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas, así como el plan concreto para su cumplimiento y se decidirá si procede modular, modificar o diferir los efectos de la misma, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales.

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 <sic> derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.”.

7.5 Impacto del derecho humano al agua en aspectos financieros

- ✓ En cuanto a las posibles consecuencias de la gratuidad en las tarifas del servicio público de acueducto, es pertinente señalar que su real impacto no recae sobre el Estado ya que la prestación de servicios públicos recae en los particulares que prestan el servicio, de conformidad con los art 15 y 17 de la ley 142 de 1994, en tanto ellos son los prestadores.
- ✓ Para el año 2016, acorde con Min Hacienda, en relación con recursos del PGN destinados a garantizar el acceso al agua y la protección de recursos hídricos, la apropiación máxima para garantizar el acceso al agua y la protección, conservación, recuperación y manejo sostenible del recurso hídrico fue de \$2,14 billones de acuerdo a Ley 1769 de 2015.
- ✓ De otra parte, los casos de acceso no implican gratuidad para todos y se predicen de los sujetos de especial protección, y en ese sentido la sentencia C 150 de 2003 comenzó a generar directrices para señalar unos requisitos para que el prestador no pueda adelantar el procedimiento de

suspensión del servicio (niños, adultos mayores, desplazados, pueblos indígenas y personas en condición de discapacidad).

- ✓ 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. Sobre este particular debemos resaltar que el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Decreto Ley 2811 de 1974) reza en su artículo 9º que el uso de los recursos y demás elementos ambientales deben ser utilizados en forma eficiente para lograr su máximo provecho.

7.6 Mínimo vital de acceso al agua

El mínimo vital de acceso al agua potable comprende el derecho fundamental de una persona a acceder a ciertos niveles necesarios de agua, con el fin de que pueda ejercer integralmente su autonomía e identidad; materialidad mínima que garantice su dignidad, calidad de vida y subsistencia en un caso concreto, con independencia de quien suministre el servicio de agua potable, e incluso de su naturaleza pública o privada.

Se exige la acreditación de diligencia administrativa, esto es, la prueba de que se han adelantado las acciones administrativas de planeación para que la población acceda a servicios públicos adecuados. Si la administración pública (Alcaldías, Gobernaciones, prestadoras del servicio) logran probar la ausencia de recursos, su insuficiencia, o incluso impedimentos técnicos que impidan o retrasen las inversiones, el sector judicial no opta por decisiones que aseguren el derecho, **bajo la premisa de que nadie está obligado a lo imposible**, o la que muestre que ha existido una mínima planeación que en el largo plazo asegure los derechos. Por tanto, es dado que individualmente una persona pueda exigir percibir el mínimo de agua para su subsistencia, más en casos concretos de debilidad manifiesta.

- ✓ 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. El mínimo de agua para subsistir ha sido establecido reconocido y aplicado en los fallos de la Corte Constitucional, contemplando per cápita un total de **50 litros diarios**, según lo analizado por La Organización Mundial para la Salud (OMS) en su informe sobre la cantidad de agua domiciliaria, el nivel del servicio y la salud. Así mismo, para la OMS (Organización Mundial de la Salud)⁴⁴, señala que la cantidad debe variar de acuerdo con las condiciones climáticas, de género, tamaño corporal y otros. La Organización Mundial de la Salud dice exactamente:

⁴⁴ Organización Mundial de la Salud. "La cantidad de agua domiciliaria, el nivel del servicio y la salud". Guy Howard, Water Engineering and Development Centre, Universidad de Loughborough, RU, y Jamie Bartram, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, Suiza, 2003, versión digital disponible en http://www.who.int/water_sanitation_health/diseases/wsh0302/es/ (08.09.13)

"si bien incumbe a cada país determinar el volumen mínimo razonable de agua necesaria para satisfacer los usos personales y domésticos, las cifras suministradas en las publicaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) pueden servir de orientación útil. Por consiguiente, **se necesitan entre 50 y 100 litros** de agua por persona por día para asegurar la satisfacción de todas las necesidades de salud. **El umbral de 25 litros por persona por día representa el nivel mínimo para mantener la vida, pero esta cantidad plantea problemas de salud, ya que es insuficiente para atender las necesidades de higiene básica y consumo. En los casos de emergencia, tales como desastres naturales, conflictos o situaciones después de los conflictos, el Manual del Proyecto Esfera sugiere un abastecimiento básico de 7,5 a 15 litros mínimos por persona y por día**, ya que puede no haber suficiente agua disponible para atender a todos los usos personales y domésticos. Estas diversas cantidades son indicativas, ya que pueden cambiar con arreglo a un contexto en particular, y pueden diferir en el caso de algunos grupos, debido a su estado de salud, trabajo, condiciones climáticas, exigencias culturales u otros factores".

- ✓ La Corte Constitucional, en Sentencia C-632 de 2011, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, señaló con relación a la disponibilidad como cantidad: "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".

8. Conflicto de Intereses – Artículo 291 Ley 5 de 1992

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992, modificado por la ley 2003 de 2019, se indicarán las circunstancias o eventos que potencialmente pueden generar un conflicto de interés para los honorables congresistas que discutan y decidan el presente proyecto de acto legislativo.

Considero que bajo ninguna razón se constituye un conflicto de interés sobre algún parlamentario, toda vez que la presente reforma busca hacer modificaciones de orden institucional que afectan la elección de cargos de elección popular, sin que por ella se constituya algún beneficio actual, directo y particular. Como ha señalado la Corte Constitucional, por regla general, los actos legislativos no constituyen conflictos de interés. Sobre este asunto, afirmó el tribunal constitucional en sentencia C-1040 de 2005:

"la regla general es que no cabe plantear impedimentos o recusaciones por conflicto de

*intereses con motivo del trámite de una reforma constitucional; estas figuras únicamente son procedentes en casos excepcionales en los que aparezca claramente demostrada la existencia de un interés privado concurrente en cabeza de un miembro del Congreso. Como por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o no de parlamentario, es inusual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses. No se deben confundir, de un lado, los intereses políticos -inevitables en el ámbito parlamentario y sobre todo cuando se trata de reformar la Constitución- los cuales pueden concurrir con los intereses generales, con los denominados intereses meramente privados que, de otro lado, si están excluidos por la figura del conflicto de intereses -tales como los intereses económicos particulares del congresista o los intereses meramente personales y subjetivos de orden no político-. De admitirse que los intereses políticos a favor o en contra de una reforma constitucional inhiben a los congresistas de participar en su tramitación, muchas normas de la Carta se tornarían irreformables o pètreas, como por ejemplo todas las normas sobre el Congreso de la República, las elecciones, los partidos, la relación entre el gobierno y la oposición y las entidades territoriales"*⁴⁵

Si el supuesto de hecho cambia, si se cuenta con los recursos financieros y la planificación técnica requerida, el caso puede abarcar más derechos, pues sería evidente ante la inejecución presupuestal, y como producto, la infracción de los derechos colectivos a la eficaz ejecución del presupuesto público y del patrimonio

De las y los honorables congresistas,

ANGÉLICA LOZANO CORREA
Senadora de la República
Partido Verde

HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA
Senador de la República
Coalición Alianza Verde Centro Esperanza

⁴⁵ Corte Constitucional De Colombia. Sentencia C-1040 De 2005. Magistrados Ponentes: Manuel José Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Humberto Antonio Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández.

PALOMA VALENCIA LASERNA
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

JULIA MIRANDA LONDOÑO
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Nuevo Liberalismo

INTI RAÚL ASPRILLA REYES
Senador de la República
Partido Alianza Verde

ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

JENNIFER PEDRAZA
Representante a la Cámara
Partido Dignidad

JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA
Representante a la Cámara por el Meta
Partido Alianza Verde

CAROLINA GIRALDO BOTERO
Representante a la Cámara por Risaralda
Partido Alianza Verde

CATHERINE JUVINAO CLAVIJO
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

 DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Alianza Verde	 CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO Representante a la Cámara Santander Partido Alianza Verde	 IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ Senador de la República Partido Alianza Verde	 JONATHAN FERNEY PULIDO Senador de la República Partido Alianza Verde
 DANIEL CARVALHO MEJÍA Representante a la Cámara por Antioquia	 JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde	 ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ Senadora de la República Alianza Verde	 ANDREA PADILLA VILLARRAGA Senadora de la República Alianza Verde
 SANTIAGO OSORIO MARIN Representante a la Cámara Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico	 ALEJANDRO GARCÍA RIOS Representante a la Cámara Risaralda Partido Alianza Verde		
 FABIÁN DÍAZ PLATA Senador de la República Partido Alianza Verde	 JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo		

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 04 de Agosto de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo No.14/22 Senado “**POR MEDIO DEL CUAL SE INCLUYE EL ARTÍCULO 11-A DENTRO DEL CAPÍTULO I DEL TÍTULO II DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores ANGÉLICA LOZANO CORREA, HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA, PALOMA VALENCIA LASERNA, INTI RAÚL ASPRILLA REYES, FABIÁN DÍAZ PLATA, IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ, JONATHAN FERNEY PULIDO, ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ, ANDREA PADILLA VILLARRAGA; y los Honorables Representantes JULIA MIRANDA LONDOÑO, ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA, JENNIFER PEDRAZA, JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA, CAROLINA GIRALDO BOTERO, CATHERINE JUVINAO CLAVIJO, DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO, CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO, DANIEL CARVALHO MEJÍA, JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES, SANTIAGO OSORIO MARIN, ALEJANDRO GARCÍA RIOS, JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
 Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 04 DE 2022

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Acto Legislativo a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

C O N T E N I D O

Gaceta número 903 - martes 9 de agosto de 2022

SENADO DE LA REPÚBLICA **Págs.**

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de acto legislativo número 13 de 2022 Senado,
por el cual se adicionan un inciso al artículo 79, el
artículo 89 A y el numeral 10 del artículo 95 a la
Constitución Política 1

Proyecto de acto legislativo número 14 de 2022 Senado,
por medio del cual se incluye el artículo 11-A
dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución
Política de Colombia 8

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2022