



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1186

Bogotá, D. C., viernes, 23 de agosto de 2024

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 194 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se establecen medidas para garantizar la libre movilidad, la circulación, la continuidad de la cadena de suministros, el comercio nacional e internacional y la seguridad alimentaria en vías de importancia estratégica del país y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., agosto 14 de 2024

Doctor

JAIME RAÚL SALAMANCA

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Radicación Proyecto de Ley, por medio del cual se establecen medidas para garantizar la libre movilidad, la circulación, la continuidad de la cadena de suministros, el comercio nacional e internacional y la seguridad alimentaria en vías de importancia estratégica del país y se dictan otras disposiciones.

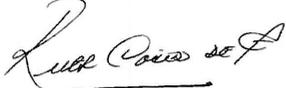
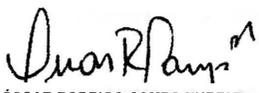
Cordial saludo;

De conformidad con los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, y demás normas concordantes, me permito radicar ante la honorable Cámara de Representantes, el proyecto de ley, *por medio del cual se establecen medidas para garantizar la libre movilidad, la circulación, la continuidad de la cadena de suministros, el comercio nacional e internacional y la seguridad alimentaria en vías de importancia estratégica del país y se dictan otras disposiciones* a fin de que se le dé el correspondiente

trámite en los términos establecidos por la Constitución y la ley.

Cordialmente,

 CHRISTIAN M. GARCÉS ALJURE Representante a la Cámara Valle del Cauca Partido Centro Democrático	 HERNANDO GONZÁLEZ Representante a la Cámara
 TERESA ENRÍQUEZ ROSERO Representante a la Cámara	 VÍCTOR MANUEL SALCEDO Representante a la Cámara

 RUTH CAICEDO DE ENRÍQUEZ Representante a la Cámara Departamento de Nariño	 ÓSCAR RODRIGO CAMPO HURTADO Representante a la Cámara Departamento del Cauca
 OLMES ECHEVERRÍA DE LA ROSA Representante a la Cámara Departamento del Magdalena	 JOHN JAIME USCATEGUI PASTRANA Representante a la Cámara - Bogotá
 PALOMA VALENCIA LASERNA Senadora de la República	 MARIA FERNANDA CABAL MOLINA Senadora de la República Partido Centro Democrático
 JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE Representante a la Cámara Departamento de Nariño	 JHON JAIRO BERRIO LÓPEZ Representante a la Cámara Departamento de Antioquia

PROYECTO DE LEY NÚMERO 194 DE
2024 CÁMARA

por medio del cual se establecen medidas para garantizar la libre movilidad, la circulación, la continuidad de la cadena de suministros, el comercio nacional e internacional y la seguridad alimentaria en vías de importancia estratégica del país y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto de la ley. Asegurar la libre movilidad y circulación, la continuidad de la cadena de suministros, el comercio nacional e internacional y la seguridad alimentaria en todos los territorios mediante el establecimiento y declaración de vías de importancia estratégica.

Artículo 2°. Importancia estratégica. La importancia estratégica de las vías se refiere al reconocimiento de su valor fundamental para el funcionamiento, desarrollo económico y competitividad del país.

Por lo que el Estado garantizará en la mayor medida posible el cumplimiento de los siguientes principios esenciales:

1. La libre movilidad y circulación: Asegurar que las personas y bienes puedan desplazarse sin impedimentos a través del territorio nacional.
2. La continuidad de la cadena de suministros: Garantizar que los bienes y servicios necesarios para la vida cotidiana y la actividad económica lleguen a su destino sin interrupciones.
3. El comercio nacional e internacional: Garantizar el movimiento de mercancías dentro del territorio nacional y hacia y desde otros países, permitiendo así la economía y las relaciones comerciales internacionales.
4. La seguridad alimentaria: Asegurar que los alimentos e insumos puedan ser transportados eficientemente a todas las regiones del país, evitando desabastecimientos, aumentos en la inflación y crisis alimentarias.
5. Seguridad Nacional: Siempre que se requiera, asegurar despliegues de tropas o movimientos logísticos destinados a garantizar la seguridad nacional.

Artículo 3°. Vías de Importancia Estratégica. Se establecen como vías de Importancia Estratégica las vías primarias del país. Las Asambleas departamentales y los Concejos Distritales podrán declarar vías de importancia estratégica dentro de sus territorios cuando estas sean fundamentales para el cumplimiento de los principios establecidos en esta ley.

Parágrafo. Para efectos de esta ley se entenderán como vías primarias aquellas troncales, transversales y accesos a capitales de departamento que cumplen la función básica de integración de las principales zonas

de producción y consumo del país y de éste con los demás países.

Artículo 4°. Continuidad de la Cadena de Suministro. La Nación y los entes territoriales deberán diseñar planes de contingencia para garantizar la continuidad de la cadena de suministro de bienes y servicios esenciales; impedir que se generen cortes en la movilidad que pongan en riesgo la seguridad alimentaria y el desarrollo económico de los territorios, garantizando siempre la libertad de circulación, dando prelación a comitivas médicas, ambulancias y transporte de bienes y servicios del sector salud en todo el territorio nacional.

Artículo 5°. Protección del comercio nacional e internacional. El Estado tomará medidas para garantizar la continuidad del funcionamiento productivo del país durante bloqueos o cortes en la vía.

Bajo ninguna circunstancia se podrán bloquear las vías declaradas como de importancia estratégica que conduzcan a zonas portuarias o aeropuertos, o vías que sean usadas para transportar mercancías de importación o exportación.

La autoridad competente debe velar por permitir la circulación sin necesidad de abrir rutas alternas que impliquen afectaciones logísticas para el comercio nacional e internacional.

Artículo 6°. Vías estratégicas para la seguridad nacional. El Ministerio de Defensa Nacional deberá señalar las vías estratégicas para la movilidad de tropas o movimientos logísticos. En aquellas vías se prohíbe cualquier interrupción de la movilidad en tanto esta sea provocada por bloqueos o cualquier actividad que comprometa los derechos mencionados en esta ley.

Artículo 7°. Garantía al Orden Público. No se podrán bloquear las vías declaradas como de importancia estratégica.

Las autoridades nacionales y territoriales deberán velar por garantizar el mantenimiento del orden público cuando prevea alteraciones en la movilidad en vías de importancia estratégica.

Se establecerán protocolos de actuación en cabeza del Ministerio del Interior y Ministerio de Defensa, para prevenir y gestionar situaciones de conflicto, minimizando el impacto negativo en la movilidad y circulación de personas y mercancías, garantizando el normal desarrollo de actividades productivas y asegurando la protección de personas y bienes públicos y privados.

Los derechos fundamentales de terceros no pueden verse afectados por interrupciones de movilidad en las vías de importancia estratégica del territorio nacional.

Artículo 8°. Mecanismos de Diálogo. La Nación, gobernadores y alcaldes promoverán la creación de mesas de diálogo entre los diferentes actores sociales involucrados en manifestaciones dentro del área de la vía de importancia estratégica, para resolver los conflictos que den origen a las actividades que comprometan el tránsito normal de estas, donde

se propenderá por la participación ciudadana y la búsqueda de soluciones pacíficas.

Para lo anterior el Ministerio del Interior deberá enviar delegados a los puntos de las vías de importancia estratégica en las primeras 5 horas de la alteración de la normal circulación para la conformación de estas mesas de diálogo.

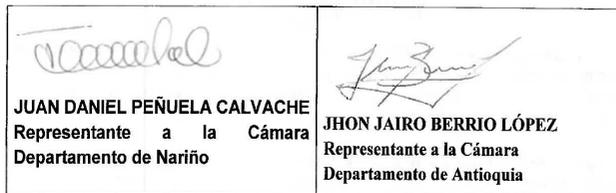
Artículo 9º. Uso de la fuerza. En todo caso después de 12 horas del inicio del bloqueo sin que se haya logrado despejar completamente la vía, el Ministerio de Defensa y las autoridades territoriales deberán ordenar el uso de la fuerza para levantar bloqueos que interrumpan la movilidad en vías de importancia estratégica.

Artículo 10. Mecanismos de compensación. La Nación y los entes territoriales dispondrán mecanismos jurídicos, tributarios y administrativos de compensación y reparación para los sectores y ciudadanos que puedan verse afectados.

Artículo 11. Sanciones. Se sancionará por parte del ente competente disciplinaria y/o penalmente por acción u omisión al funcionario o servidor público que esté en el deber de levantar el bloqueo en las vías señaladas y no lo haga, o que deba dar la orden de intervenir para garantizar los fines de esta ley y no actúe oportunamente.

Habrá lugar a sanción disciplinaria por extralimitación de sus funciones y penal por prevaricato; cuando el servidor o funcionario público valiéndose de su cargo o en razón a este perturbe, estorbe o impida el desbloqueo de una vía.

Artículo 12. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará la presente ley en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de su promulgación.



JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño

JHON JAIRO BERRIO LÓPEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Introducción

El presente proyecto de ley tiene como propósito principal declarar de importancia estratégica las vías primarias de la Nación y garantizar su funcionamiento y mantenimiento. La libre movilidad y circulación en estas vías es esencial para la continuidad de la cadena de suministros, el comercio internacional y la seguridad alimentaria en todos los territorios de Colombia.

Justificación

Datos generales del transporte de carga en Colombia.

Colombia es un país donde por años el transporte de carga terrestre ha sido el principal motor logístico de la economía del país. Se calcula que cerca del 90% de la carga total que se mueve dentro del territorio nacional es movilizada vía terrestre. A falta de infraestructura férrea adecuada y ríos con poca navegabilidad; las tractomulas y los camiones se convierten en el instrumento de transporte más eficiente. Según el Ministerio de Transporte, existe un parque automotor de vehículos de carga de más de 309.000 vehículos matriculados a corte de 2022, los cuales diariamente transitan las carreteras de Colombia para llevar distintas mercancías a todos los territorios.

De acuerdo con el Registro Nacional de Despachos de Carga del Ministerio de Transporte, el transporte de carga terrestre en Colombia ha tenido el siguiente comportamiento desde el año 2021:

Año	Total, de viajes	Toneladas transportadas
2021	8.845.722	123.711.244
2022	9.712.612	135.638.762
2023	10.228.730	135.964.212
2024	4.672.510	59.567.283

Fuente: Registro Nacional de Despachos de Carga.

Son los departamentos con puertos marítimos y las capitales de departamento los que registran un mayor número de toneladas de carga movilizadas como destino y como origen. El Valle del Cauca, por ejemplo, es el departamento que más carga ha movilizado por sus carreteras en los últimos años, movilizando más de 27 millones de toneladas en 2022 y 26 millones de toneladas en 2023.

Una de las principales carreteras para la carga en Colombia es la Vía Panamericana la cual conecta a Colombia de norte a sur y es el principal corredor para conectar por vía terrestre con el resto del continente.

 CHRISTIAN M. GARCÉS ALJURE Representante a la Cámara Valle del Cauca	 HERNANDO GONZÁLEZ Representante a la Cámara
 TERESA ENRÍQUEZ ROSERO Representante a la Cámara	 VÍCTOR MANUEL SALCEDO Representante a la Cámara
 RUTH CAICEDO DE ENRÍQUEZ Representante a la Cámara Departamento de Nariño	 ÓSCAR RODRIGO CAMPO HURTADO Representante a la Cámara Departamento del Cauca
 OLFES ECHEVERRÍA DE LA ROSA Representante a la Cámara Departamento del Magdalena	 JOSE JAIRO USCATEGUI PASTRANA Representante a la Cámara - Bogotá
 PALOMA VALENCIA LASERNA Senadora de la República	 MARIA FERNANDA CABAL MOLINA Senadora de la República Partido Centro Democrático

Se calcula que sólo en el departamento del Cauca, se movilizan cerca de 3.600 vehículos al día por este corredor, siendo el 25% de ellos vehículos de carga.

Incidencia de bloqueos en vías nacionales

Por años la interrupción del flujo normal por carreteras de Colombia ha sido una situación a la que miles de empresas y ciudadanos de todos los orígenes se han enfrentado. Las pérdidas económicas para el sector del comercio, de la producción y de muchos otros sectores suman billones de pesos. Desde el 1° de enero al 30 de junio de 2024, la Federación Colombiana de Transportadores de Carga (Colfecar) ha reportado 348 bloqueos en vías nacionales; que en pérdidas económicas representan 1,9 billones de pesos sólo para este sector.

La productividad del sector del transporte de carga, y de la logística empresarial en general, se ha visto seriamente afectada por la incidencia de bloqueos en vías nacionales. Se estima que se han llegado a perder cerca de 2.515 horas de transporte, lo que equivale a 104 días perdidos en bloqueos.

Cinco departamentos han sido los más afectados por bloqueos en vías nacionales en este año, departamentos que históricamente han tenido que enfrentarse a interrupciones en la movilidad que repercute directamente en las finanzas locales. Bolívar con 52, Atlántico con 46, La Guajira con 34, Cauca con 29 y Córdoba con 24 son los territorios más afectados por esta problemática.

Incidencia de bloqueos y pérdidas en vías nacionales 2024			
Mes	Bloqueos	Horas perdidas	Pérdidas económicas (miles de millones)
Enero	38	201	191,28
Febrero	63	437	317,11
Marzo	42	238	211,24
Abril	70	462	347,42
Mayo	85	737	422,82
Junio	50	440	362,65

Fuente: Dirección de Infraestructura y Seguridad Colfecar

Durante el 2023, de acuerdo con Colfecar, se presentaron más de 742 bloqueos en vías nacionales, siendo el corredor Bogotá-Costa norte y la vía Panamericana unos de los más afectados por la problemática. En cuanto a tiempo perdido, se estima que en el 2023 se perdieron más de 385 días en carreteras bloqueadas y 3,6 billones de pesos.

Impacto de los bloqueos en las regiones

La reciente historia de bloqueos en las vías de Colombia, particularmente en las que comunican con el departamento de Nariño y otras zonas estratégicas, ha demostrado los devastadores efectos económicos y sociales de estas interrupciones. De acuerdo con información de Fenalco, un antecedente de bloqueo en vías de Nariño se dio en 2016, donde el sector comercio llegó a perder cerca de 90.000 millones de pesos a causa de un bloqueo que perduró por 46 días.

En este año, el bloqueo de la vía que comunica Ecuador con Nariño generó pérdidas de aproximadamente \$250.000 millones diarios, según el gobernador de Nariño, Luis Alfonso Escobar. Este tipo de eventos han perjudicado severamente la economía de la región, que ya estaba en proceso de recuperación tras emergencias ambientales.

Por otra parte, la gobernadora de la provincia de Carchí, en Ecuador informó que por la problemática que se presentó en la vía Panamericana entre Nariño y Ecuador se perdieron cerca de 200,000 dólares diarios. Productos que debían ser exportados como cebolla, camarón y banano se descompusieron durante el bloqueo y terminó afectando la economía de esa región fronteriza con Colombia.

Durante el 2024, Nariño ha experimentado cerca de 47 bloqueos, cada uno con un impacto significativo en la economía local. Estos bloqueos no solo interrumpen la movilidad, sino que también afectan la cadena de suministro y la economía empresarial.

El fenómeno no solo afecta al departamento de Nariño; por ejemplo, un bloqueo en mayo en la vía Panamericana en el sur del Cauca impidió la movilización de más de 25 mil toneladas de carga y afectó a 12 mil usuarios del transporte público, generando pérdidas diarias de \$600 millones en el sector.

El Consejo Gremial y Empresarial del Cauca señaló que en 2023 la vía Panamericana en ese departamento sufrió 29 bloqueos, lo que significa un mes de inactividad y de incomunicación terrestre con el resto del país. La situación para el 2024 se agrava, pues a corte de junio, se han presentado 35 bloqueos en la misma vía, siendo en promedio 5.8 cortes por mes, lo que representa un aumento del 241% comparado con el mismo período del año anterior.

Los más afectados por esta problemática son las micro, pequeñas y medianas empresas, las cuales constituyen el 97% del tejido empresarial del departamento. Con dos días de bloqueos en las vías del Cauca, se dejan de percibir cerca de 13,000 millones de pesos. De acuerdo con el Consejo Gremial, muchas de las pequeñas empresas que deben transportar mercancía desde y hacia el Cauca han quebrado y sólo las grandes empresas son capaces de soportar los impactos de los cierres de vías en la región.

Seguridad alimentaria en Colombia

El DANE mide anualmente el nivel de inseguridad alimentaria en el país siguiendo las características de herramientas y mediciones establecidas por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). A través de este indicador de inseguridad alimentaria se busca determinar el nivel de acceso de los ciudadanos a los alimentos en términos de cantidad y calidad y de esta manera determinar qué porcentaje de la población está atravesando una

situación de hambre o de alimentación precaria. De acuerdo con el último informe del DANE, para el 2023 en Colombia el 4.8% de la población, equivalente a cerca de 2.6 millones de personas, presentó inseguridad alimentaria grave mientras que 26.1% equivalente a cerca de 14.6 millones de personas presentaron una inseguridad alimentaria moderada.

Adicionalmente, el último informe anual de la Red Global contra las Crisis Alimentarias (GNAFC) en colaboración con la FAO y otras agencias de la ONU evidenció que 1.3 millones de personas en Colombia (3% de la población) enfrentó en 2023 graves niveles de inseguridad alimentaria aguda, siendo esta la primera vez que el país tiene el lamentable reconocimiento de estar enfrentando una crisis alimentaria aguda.

Una de las principales causas del aumento de la inseguridad alimentaria en 2023 fue la alta inflación en la división de alimentos. El año comenzó con una inflación del 26%, más del doble de la tasa general con la que el país cerró en 2022. Aunque la inflación de alimentos disminuyó durante el año, se mantuvo elevada y actualmente supera el 5%, por encima de la meta establecida por el Banco de la República.

Desde el Congreso, particularmente el Frente parlamentario de la lucha contra el hambre ha venido haciendo un seguimiento minucioso de estas preocupantes cifras. En la última reunión llevada a cabo en el mes de junio de 2024, varios Congresistas manifestaron la necesidad de hacer un seguimiento a la implementación de las políticas locales de los gobiernos territoriales que inician su mandato, para verificar que efectivamente haya un enfoque que permita combatir el hambre en el país.

No se entiende cómo un país con un potencial agrícola tan importante como Colombia debe enfrentar altos niveles de inseguridad alimentaria. Tampoco es comprensible que departamentos como Cauca y Nariño, que poseen corredores viales cruciales para el abastecimiento de alimentos del país, presenten niveles de pobreza del 58.3% y 47.6%, respectivamente, superiores al promedio nacional. Además, más de un millón de personas en estos dos importantes departamentos sufren inseguridad alimentaria moderada y grave.

Impacto de los bloqueos en la seguridad alimentaria

El año 2021 fue uno de los más complejos en cuanto a bloqueos de vías. Hubo un aumento del riesgo de desabastecimiento de alimentos en las 29 centrales mayoristas de Colombia. De acuerdo con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, las pérdidas en 2021 a causa de bloqueos para el sector agropecuario llegaron a ser de cerca de 3,6 billones de pesos, además de poner en riesgo 1,8 millones de empleos directos e indirectos del sector. Se estima que, en ese año, se tuvo el menor ingreso de alimentos a centrales de abastos de los 3 años anteriores.

De igual manera, los bloqueos del año 2021 que impidieron la libre circulación a puertos como Buenaventura dejaron en evidencia el riesgo que se corre en términos de seguridad alimentaria. El Ministerio de Agricultura detalló que aproximadamente 375,000 toneladas de alimento como maíz, trigo, soya y otros cereales estuvieron represadas en el puerto a causa de interrupciones en la vía; generando un aumento del costo de estos productos de 10% solo en el mes de mayo de ese año.

En abril de 2024, Juan Sanclemente, director ejecutivo del comité intergremial en el Valle del Cauca, informó que los bloqueos en la vía Panamericana afectaron a más de 3.800 conductores y el transporte de más de 25.000 toneladas de productos agroalimentarios, generando pérdidas económicas diarias superiores a los \$12.000 millones y poniendo en riesgo la seguridad alimentaria de los territorios.

Nariño, siendo el principal productor de leche del suroeste del país y aportando casi el 5% de la producción nacional que procesan grandes compañías lácteas del Valle del Cauca y de Cundinamarca, ha visto afectados más de 230.000 litros de leche debido a los bloqueos en la vía Panamericana entre 2023 y 2024.

Otro ejemplo del riesgo que representan los bloqueos de las vías para la seguridad alimentaria se da con el cierre de la vía Panamericana a la altura del municipio de Rosas, Cauca en abril del presente año. Cerca del 40% de los productos agropecuarios que se consumen en el Valle del Cauca provienen de Cauca y de Nariño y, a raíz del bloqueo, dejaron de ingresar 576 toneladas de alimento a la Central de Abastos de Cavasa.

Los costos logísticos como fletes sufren aumentos por causa de este fenómeno. De acuerdo con algunos transportadores, a causa del bloqueo que tuvo lugar en Rosas, muchos camiones que transportaban mercancías desde Nariño y el sur del Cauca tuvieron que desviarse por rutas alternas como la de El Tambo, la cual es más larga y representa un aumento del flete de 1 millón de pesos a 4 millones de pesos. Este costo se trasmite al consumidor final, haciendo que la canasta básica suba en algunas regiones por la interrupción de la circulación en la vía Panamericana.

Alimentos que registran alza en mercados mayoristas abril 2024 (Cifras en pesos, bulto de 50 kg)		
Alimento	Precio actual	Precio anterior
Arveja verde	260.000	160.000
Cebolla larga	55.000	45.000
Papa amarilla	140.000	110.000
Frijo verde	14.000	12.000
Zanahoria	250.000	160.000
Fresa	9.000	8.000

Fuente: Cavasa.

Afectaciones a la vida y al sector salud a causa de bloqueos

En repetidas ocasiones se han vulnerado derechos fundamentales como la vida, la salud, el trabajo y la libre circulación. Durante el año 2024, los bloqueos en la vía Panamericana han resultado en dos incidentes significativos que afectaron la vida y la libertad. El primer incidente tuvo lugar el 1° de febrero, cuando Alejandro Forero, un conductor de carga, se desvió hacia una ruta alterna al encontrarse con un bloqueo en la vía internacional a la altura de La María, en el municipio de Piendamó, Cauca, efectuado por la comunidad indígena Misak. Al tomar la ruta alterna por Santander de Quilichao, Timba, Suárez y Morales, fue interceptado en la vereda San Jerónimo del municipio de Buenos Aires por un retén ilegal. Al no detenerse, fue alcanzado más adelante y atacado a tiros por hombres armados, resultando en su muerte.

El segundo incidente ocurrió el 19 de abril, cuando estudiantes de la Institución Educativa Técnico Agropecuaria Domingullo, en el municipio de Santander de Quilichao, bloquearon la vía Panamericana en el corregimiento de Quinamayó debido a la falta de aulas. Este bloqueo impidió el paso de una misión médica (ver video) y forzó a los conductores a tomar rutas alternas. En la vereda Domingullo, fueron sorprendidos por un retén ilegal de las disidencias de las FARC, columna Dagoberto Ramos, que secuestraron a los funcionarios del CTI Bethy Amanda Mage Imbachí y Gerson René Rivera Fernández, así como a la esposa de este último, María Yeni Ruiz. En conclusión, si la vía Panamericana no hubiera estado bloqueada, la vida del conductor Alejandro Forero y la libertad de los tres secuestrados no se habrían visto afectadas.

El sector salud también se ve afectado por culpa de los bloqueos en principales vías nacionales. Por ejemplo, con el más reciente bloqueo de la vía Pasto-Popayán, el departamento de Nariño tuvo que declarar la emergencia hospitalaria por el posible desabastecimiento de la red.

De igual manera sucedió durante el Paro Nacional de 2021, en donde agremiaciones médicas, IPS y el Ministerio de Salud alzaron su voz para rechazar el represamiento de camiones con oxígeno, gas medicinal y medicamentos, elementos que eran de importancia vital para tratar a los enfermos de COVID-19 durante la pandemia. Regiones como Caribe, Pacífico y ciudades como Medellín fueron las principales afectadas por la falta de medicamentos represados en bloqueos de vías. Adicionalmente, la Academia Nacional de Medicina rechazó de manera contundente los ataques a la misión médica, aseguran que “No se trata solo de preservar el derecho a la salud, pues la situación actual compromete también el derecho a la vida que todos deben respetar, independiente de las diferencias.”

Consideraciones normativas

El derecho a la libertad de locomoción es una garantía consagrada en el artículo 24 superior, que comprende, entre otras, la posibilidad de transitar o desplazarse de un lugar a otro dentro del territorio del

propio país, especialmente, en tratándose de las vías y los espacios públicos.

Es preciso aclarar que las limitaciones de las que puede ser objeto el derecho fundamental a la libertad de locomoción, deben estar expresamente consagradas en la normatividad vigente, es decir, que el Estado, a través de sus representantes, no puede determinar límites a su libre albedrío, sino que los mismos deben estar lo suficientemente justificados en las leyes expedidas por el Congreso de la República.

T-257 de 1993 “La Constitución faculta al legislador para establecer limitaciones a la libertad de locomoción. Estas pueden ser necesarias cuando el orden público se encuentre gravemente alterado. Igualmente pueden justificarse, entre otras, por razones de planeación rural o urbana, por motivos culturales o para proteger zonas de reserva natural. La misma Constitución prevé un tratamiento especial para el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (artículo 310). De la Constitución también se derivan obvias restricciones a esa libertad en la propiedad privada (artículo 58), y en los resguardos indígenas (artículos 319 y 330), ya que estas normas establecen que la propiedad de los resguardos es colectiva y no enajenable y facultan a los Consejos Indígenas para velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios. Y en las zonas de reserva natural, como se deduce de la norma constitucional que protege el derecho al ambiente sano (artículo 79), con la preservación de las áreas de especial importancia ecológica”.

Tratándose de la libertad de locomoción, la Corte Constitucional en el fallo SU-257 de mayo 28 de 1997, M. P. José Gregorio Hernández Galindo, indicó que acorde con el artículo 24 superior, dicha libertad “consiste en el derecho que tienen todos los colombianos de circular libremente por el territorio nacional, de entrar y salir de él, y de permanecer y residenciarse en Colombia”. Con todo, en el citado fallo se explicó que dicha prerrogativa no es incondicional, pues es posible establecer limitaciones a su ejercicio, “buscando conciliarla con otros derechos o con los principios rectores de todo el sistema”. Lo anterior, sin que tales restricciones conlleven la “supresión o el desvanecimiento del derecho fundamental”, pues se entiende que no pueden desconocer su núcleo esencial, no siendo posible que el ejercicio de tal libertad sea impracticable, a través de medidas que impidan su ejercicio en su “sustrato mínimo e inviolable”. Igualmente, en dicha providencia, la Corte Constitucional puntualizó que es viable por razones de prevalencia del interés general, establecer reglas que obliguen al individuo y le resten posibilidades de movimiento en el territorio, siempre que no se soslayan los principios, valores y derechos constitucionales.

Código Penal: Artículo 353A. *Obstrucción a vías públicas que afecten el orden público.* El que por medios ilícitos incite, dirija, constriña o proporcione los medios para obstaculizar de manera temporal o permanente, selectiva o general, las vías o la infraestructura de transporte de tal manera que atente contra la vida humana, la salud pública, la seguridad

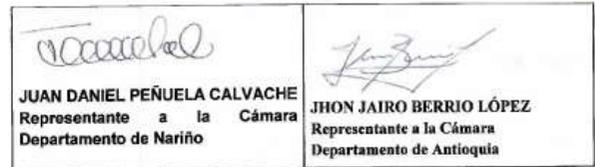
alimentaria, el medio ambiente o el derecho al trabajo, incurrirá en prisión de veinticuatro (24) a cuarenta y ocho meses (48) y multa de trece (13) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes y pérdida de inhabilidad de derechos y funciones públicas por el mismo término de la pena de prisión.

Estructura del proyecto de ley

El presente proyecto de ley cuenta con cinco capítulos, en donde el primero define su objeto, donde se establece que se busca declarar de importancia estratégica las vías nacionales de Colombia por su importancia para el comercio nacional e internacional. El segundo capítulo hace una mención a los derechos y garantías y definiciones que se deben tener en consideración a la hora de regular la materia. El tercer capítulo busca brindar protección a la economía empresarial y a la cadena de suministros, la cual, como se ha expuesto anteriormente, se ve seriamente afectada a causa de interrupciones en la circulación. El cuarto capítulo hace mención del orden social y a los mecanismos que se deben sortear para desbloquear las vías; en este caso es el Gobierno nacional, en conjunto con los entes territoriales, quienes deben facilitar los medios para mesas de diálogo y seguimiento a los compromisos adquiridos. El quinto y último capítulo dicta la reglamentación que trata el proyecto de ley, y considera sanciones para aquellos funcionarios que por acción u omisión permitan el bloqueo de las vías que se quieren declarar como de importancia estratégica.

Conclusión

Este proyecto de ley es una respuesta necesaria a la recurrente problemática de los bloqueos en las vías primarias de Colombia, que afectan gravemente la economía, la seguridad alimentaria y el bienestar general de la población. Se busca mantener la operatividad de las vías estratégicas, garantizando así el desarrollo sostenible y la paz social en el país.



* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 196 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se reconoce al río Orinoco, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., de agosto de 2024

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

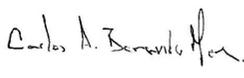
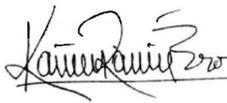
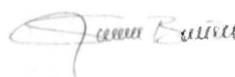
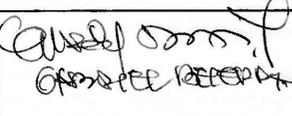
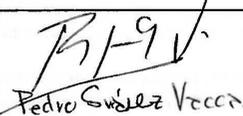
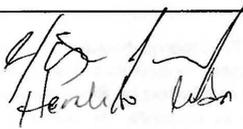
Referencia: Radicación Proyecto de Ley

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de ley, *por medio del cual se reconoce al río Orinoco, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

 CHRISTIAN M. GARCÉS ALJURE Representante a la Cámara Valle del Cauca	 HERNANDO GONZÁLEZ Representante a la Cámara
 TERESA ENRÍQUEZ ROSERO Representante a la Cámara	 VÍCTOR MANUEL SALCEDO Representante a la Cámara
 RUTH CAICEDO DE ENRÍQUEZ Representante a la Cámara Departamento de Nariño	 ÓSCAR RODRIGO CAMPO HURTADO Representante a la Cámara Departamento del Cauca
 OLMES ECHEVERRÍA DE LA ROSA Representante a la Cámara Departamento del Magdalena	 JOSE JAIME USCATEGUI PASTRANA Representante a la Cámara - Bogotá
 PALOMA VALENCIA LASERNA Senadora de la República	 MARIA FERNANDA CABAL MOLINA Senadora de la República Partido Centro Democrático

 Gabriel Ernesto Parrado Durán Representante a la Cámara por El Meta Pacto Histórico - PDA	
 ANDRÉS CANCEMANCE LÓPEZ Representante a la Cámara - Putumayo Pacto Histórico	 ERICK VELASCO BURBANO Representante a la Cámara Pacto Histórico
 ERMES EVELIO PETE VIVAS Representante a la Cámara por el Cauca Pacto Histórico - MAIS	 LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO Representante a la Cámara por el Huila Pacto Histórico

 Senador del Pacto Histórico Polo Democrático Alternativo	 Carmen Felisa Ramírez Boscán Representante a la Cámara Circunscripción Internacional
 OLGA BEATRIZ GONZALEZ CORREA Representante a la Cámara Partido Liberal	 EDUARD SARMIENTO HIDALGO Representante a la Cámara por Cundinamarca
 ESMERALDA HERNÁNDEZ SENADORA PACTO HISTÓRICO	 NORMAN DAVID BAÑOL ALVAREZ Representante a la Cámara Circunscripción Especial Indígena.
 ETNA TAMARA ARGOTE CALDERÓN Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico PDA-LLS	 WILLIAN FERNEY ALJURE MARTÍNEZ Representante a la Cámara Circunscripción Transitoria Especial de Paz Meta - Guaviare
 DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ Representante a la Cámara por Antioquia Pacto Histórico.	 KARENASTRITH MANRIQUE OLARTE Representante a la Cámara CITREP 2, Arauca
 Pedro Suárez Vaca	 Pedro Suárez Vaca
 Haroldo	

PROYECTO DE LEY NÚMERO 196 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se reconoce al río Orinoco, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto reconocer al río Orinoco, su cuenca y sus afluentes, como un sujeto de derechos, con el fin de garantizar su protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado, las comunidades étnicas y el campesinado que habitan en la zona de influencia.

Artículo 2º. Reconocimiento. Reconózcase al río Orinoco, su cuenca y afluentes como entidad sujeta de derechos para su protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado, las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia.

Artículo 3º. Representantes legales. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en conjunto con la comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del río Orinoco, elegirán tres

(3) representantes legales, quienes se encargarán de ejercer la tutela, cuidado y garantía de los derechos reconocidos en la presente ley.

Parágrafo 1º. Los representantes a que hace referencia el presente artículo serán elegidos dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, por un período de cuatro (4) años, y podrán ser reelegidos por una única vez por un (1) período igual a la inicial.

Parágrafo 2º. El Representante Legal del Gobierno nacional será designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Parágrafo 3º. El procedimiento de elección de los representantes legales de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona del río Orinoco, se realizará según el reglamento que expida y socialice el Gobierno nacional, dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente ley, con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del río Orinoco.

Artículo 4º. Comisión de Guardianes del río Orinoco. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y los representantes legales del río Orinoco, dentro de los dos (2) meses siguientes a su elección y designación, crearán la Comisión de Guardianes del río Orinoco, la cual estará conformada obligatoriamente por la Corporación para el Desarrollo Sostenible del área de Manejo Especial La Macarena (Cormacarena), la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía (Corporinoquia), Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico (CDA), Corporación Autónoma Regional del Guavio (Corpoguavio), Corporación Autónoma Regional de Chivor (Corpochivor), Corporación Autónoma Regional de Boyacá (Corpoboyacá), Corporación Autónoma Regional de Santander (CAS) y Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental (Corponor), como máximas autoridades ambientales de los departamentos, delegados de las gobernaciones de Meta, Arauca, Casanare, Vichada, Guaviare, Guainía, Vaupés, Cundinamarca, Boyacá, Santander y Norte de Santander, entidades públicas y privadas, universidades, centros académicos y de investigación en recursos naturales y organizaciones ambientales, comunitarias y de la sociedad civil que deseen vincularse al proyecto y cooperar de forma activa en la Comisión, con voz y voto dentro de la misma.

La Comisión elaborará y presentará un informe semestral a la comunidad en general y a las Comisiones Quintas del Congreso de la República sobre las actividades y labores realizadas, así como sobre los mecanismos de corrección y actualización necesarios para implementar el Plan de Protección elaborado.

Parágrafo 1º. Los representantes legales del río Orinoco, con el asesoramiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Cormacarena, Corporinoquia, CDA, Corpoguavio, Corpochivor, Corpoboyacá, CAS y Corponor, definirán el reglamento para la conformación, toma de decisiones y funciones de la Comisión de Guardianes en un plazo no mayor a los dos (2) meses siguientes a su designación como representantes legales. La toma de

decisiones se deberá realizar de manera democrática y participativa.

Parágrafo 2º. La Comisión de Guardianes del río Orinoco deberá estar presidida por los representantes legales del mismo.

Artículo 5º. Plan de protección. La Comisión de Guardianes del río Orinoco, conformada por los representantes legales y el equipo designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, elaborará un Plan de Protección del río Orinoco, su cuenca y afluentes, que incluirá medidas para la descontaminación, conservación y protección de las aguas y los territorios ribereños, la recuperación de los ecosistemas, la reforestación de zonas afectadas, así como la prevención de daños adicionales en la región y realizará su seguimiento y evaluación. Este Plan debe contener medidas de corto, mediano y largo plazo.

El Plan de Protección se elaborará en un plazo máximo de doce (12) meses, a partir de la conformación de la Comisión de Guardianes del artículo anterior, en concordancia con el Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA) del río Orinoco, y contará con la participación de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia del río Orinoco, su cuenca y sus afluentes.

La Comisión de Guardianes del Río Orinoco deberá revisar el Plan de Protección mínimo cada tres (3) años.

Parágrafo 1º. El Plan de Protección será aprobado por las autoridades ambientales Cormacarena, Corporinoquia, CDA, Corpoguavio, Corpochivor, Corpoboyacá, CAS y Corponor, deberá contar con indicadores claros para medir su eficacia, teniendo una vigencia de diez (10) años.

Artículo 6º. Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones de la Comisión de los Guardianes del río Orinoco. Con el fin de conservar y proteger al río Orinoco, sus cuencas y afluentes; tutelar y salvaguardar sus derechos de acuerdo con el Plan de Protección elaborado. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y la Comisión de Guardianes del río Orinoco, establecerán el reglamento para el funcionamiento y la toma de decisiones de la Comisión que será de forma democrática y participativa.

Parágrafo. La Comisión de Guardianes del río Orinoco presentará un informe semestral a la Corporaciones ambientales sobre las actividades y labores realizadas, mecanismos de corrección y actualización necesarios para implementar el Plan de Protección elaborado. La Corporaciones autónomas regionales ambientales de manera articulada realizarán la respectiva socialización.

Artículo 7º. Acompañamiento permanente. La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias legales y constitucionales, realizarán un proceso de acompañamiento y seguimiento permanente al cumplimiento y ejecución de la presente ley, en concordancia con lo establecido en el Plan de Protección a corto, mediano y largo plazo. Estas entidades rendirán un informe anual al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Cormacarena,

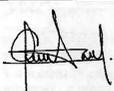
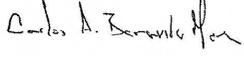
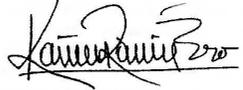
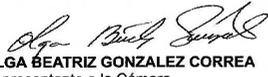
Corporinoquia, CDA, Corpoguavio, Corpochivor, Corpoboyacá, CAS y Corponor, a la Comisión de Guardianes del río Orinoco y a la comunidad en general, detallando las actividades de seguimiento, control y los hallazgos realizados.

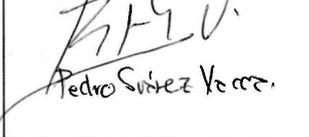
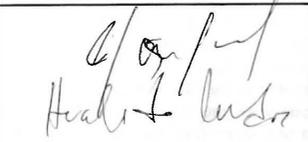
Artículo 8º. Asignaciones presupuestales. Se autoriza al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, a los departamentos de Meta, Arauca, Casanare, Vichada, Guaviare, Guainía, Vaupés, Cundinamarca, Boyacá, Santander y Norte de Santander; a Cormacarena, Corporinoquia, CDA, Corpoguavio, Corpochivor, Corpoboyacá, CAS y Corponor, a incluir en sus presupuestos las apropiaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente ley.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, podrá destinar recursos del fondo para la vida y la biodiversidad para la protección del río Orinoco. Lo anterior, respetando el principio de sostenibilidad fiscal y guardando relación con el marco fiscal de mediano plazo.

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

Cordialmente,

Gabriel Ernesto Parrado Durán Representante a la Cámara por El Meta Pacto Histórico - PDA	
 ANDRÉS CANCELMANCE LÓPEZ Representante a la Cámara - Putumayo Pacto Histórico	 ERICK VELASCO BURBANO Representante a la Cámara Pacto Histórico
 ERMES EVELIO PETE VIVAS Representante a la Cámara por el Cauca Pacto Histórico - MAIS	 LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO Representante a la Cámara por el Huila Pacto Histórico
 Senador del Pacto Histórico Polo Democrático Alternativo	 Carmen Felisa Ramírez Boscán Representante a la Cámara Circunscripción Internacional
 OLGA BEATRIZ GONZALEZ CORREA Representante a la Cámara Partido Liberal	 EDUARD SARMIENTO HIDALGO Representante a la Cámara por Cundinamarca
 ESMERALDA HERNÁNDEZ SENADORA PACTO HISTÓRICO	 NORMAN DAVID BAÑOL ALVAREZ Representante a la Cámara Circunscripción Especial Indígena.
 ETNA TAMARA ARGOTE CALDERÓN Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico PDA-LLS	 WILLIAN FERNEY ALJURE MARTÍNEZ Representante a la Cámara Circunscripción Transitoria Especial de Paz Meta - Guaviare
 KAREN ASTRITH MANRIQUE OLARTE Representante a la Cámara CITREP 2, Arauca	 DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ Representante a la Cámara por Antioquia Pacto Histórico.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto del proyecto

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto garantizar la protección, conservación, mantenimiento y restauración del río Orinoco, su cuenca y afluentes, mediante su reconocimiento como entidad sujeto de derechos, para hacerle frente a las problemáticas ambientales del río que se han derivado principalmente por causa de la exploración y explotación de hidrocarburos y la minería ilegal que usa mercurio para la recuperación de oro del lecho del río, minería legal en la cuenca alta en playas, playones, áreas de inundación y la deforestación, sin la valoración de los impactos ambientales negativos acumulativos generados.

Resaltando que el río Orinoco es eje axial de la Orinoquia colombo - venezolana, la última frontera agrícola del planeta y complemento estructural de la Amazonía, pulmón del mundo, eje estructural en la circulación de los ríos voladores hacia la cordillera oriental, fuente de abastecimiento de agua del país central y la Orinoquia, su reconocimiento como sujeto de derechos y las medidas para su conservación impacta de manera positiva en el bienestar general de todos los colombianos.

2. Justificación de la iniciativa

2.1. Contexto geográfico y socioeconómico del río Orinoco

El río Orinoco nace en Venezuela, en el Estado Amazonas, y a partir de la confluencia con el río Guaviare forma frontera con Colombia hasta la confluencia con el río Meta, el segundo tramo de **la cuenca Media del río Orinoco, de unos 290 km**, en que fluye hacia el norte junto a la frontera colombo-venezolana, flanqueado a ambos lados por los afloramientos graníticos más occidentales del Escudo Guayanés, que impiden el desarrollo de una llanura de inundación.

Llega hasta los rápidos de Atures, cerca de la confluencia con el río Meta en Puerto Carreño por lo cual a nivel internacional es principalmente asociado al territorio colombiano, su cuenca en Colombia abarca los departamentos de **Arauca, Casanare, Vichada, Meta** y parcialmente los departamentos de **Guaviare, Guainía, Cundinamarca, Boyacá, Norte de Santander, Vaupés y Santander.**



Imagen 1 –Ubicación de la cuenca hidrográfica del río Orinoco en contexto continental, nacional y regional, Fuente: Sistema de apoyo a la toma de decisiones de la macrocuenca de la Orinoquia Colombiana <https://orinoquia.sima-dss.net/cuenca>.

El río Orinoco es uno de los ríos más importantes de América del Sur, nace y discurre mayormente por Venezuela y una parte por Colombia. **Es el cuarto río sudamericano más largo -2800 km, si se considera el sistema Orinoco-Guaviare y 2140 km solo con un caudal promedio de unos 33 000 m³/s. Es el tercer río más caudaloso del mundo, después del Amazonas y del Congo. Su cuenca tiene una superficie de 1.032.524 km², de los cuales 388.101 (37,6%) están en Colombia, cubriendo un 34 % del territorio nacional colombiano.**

En total estamos considerando un gran valle, que en su parte plana tiene un promedio de 500 km de ancho, flanqueado por montañas que, al noroccidente, en los Andes, el Ritacuba Blanco o Alto de Ritacuba con 5.380 metros en la sierra nevada del Cocuy y al suroriente, en la Guayana, llegan a los 2.875 metros (Monte Roraima).



Imagen 2 - De Guiana shield map-fr.svg: Sémhur (talk)Cuenca_del_Orinoco.png: Fev (talk) derivative work: Milenioscuro - Este archivo deriva de:Guiana shield map-fr.svgCuenca del Orinoco.png, CC BY-SA 4.0, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=43496067>

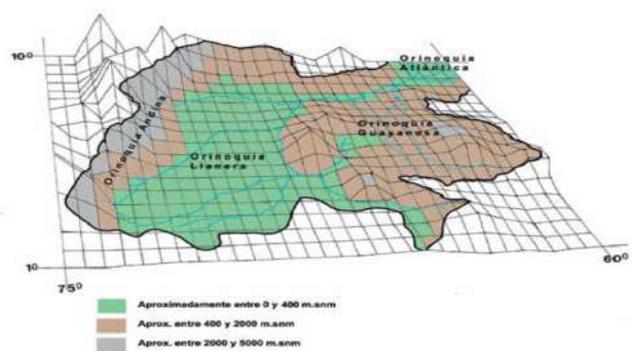


Figura 1. División fisiográfica de la Orinoquia. Adaptado de Colonnello (1990).

Imagen 3 - Fuente: Lasso, C. A., A. Rial, G. Colonnello, A. Machado-Allison y F. Trujillo (Editores). 2014. XI. Humedales de la Orinoquia (Colombia- Venezuela). Serie Editorial Recursos Hidrobiológicos y Pesqueros Continentales de Colombia. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt (IAvH). Bogotá, D. C., Colombia. 303 pp.

Una peculiaridad del sistema fluvial del Orinoco es el **canal o río Casiquiare**, que comienza como un brazo del Orinoco, y que encuentra su camino hacia el río Negro, un afluente del Amazonas, formando así un **canal natural entre las cuencas del Orinoco y del Amazonas**.



Imagen 4 – Canal del Casiquiare. Fuente: <https://mapoftheday.quickworld.com/posts/the-casiquiare>

En territorio colombiano:

El río Guaviare (1550 km), por la izquierda, llegando desde el este de Colombia y que tiene como principal afluente al largo **río Inírida (1300 km)**;

El río Vichada (580 km), por la izquierda, llegando desde el este de Colombia;

El río Tomo (560 km), por la izquierda, llegando desde el este de Colombia;

El río Meta (1050 km), por la izquierda, llegando desde el este de Colombia;

En territorio fronterizo:

El río Cinaruco (480 km).

El río Capanaparo (650 km), por la izquierda, llegando desde Colombia.

El río Arauca (1050 km), por la izquierda, llegando desde Colombia.

La Cordillera de los Andes y su prolongación venezolana, conocida como Cordillera de la Costa, forman un anfiteatro gigantesco, de casi 2.000 kilómetros de longitud, que enmarcan la Planicie Orinoquense hacia el norte y occidente. Las vertientes que drenan sus aguas hacia tributarios del río Orinoco conforman un cinturón que podemos denominar Andino Orinoquense.

Como esas montañas fuerzan a las masas húmedas de los llanos hacia las partes altas, producen lluvias orográficas que regresan a las llanuras en forma de innumerables ríos, algunos de ellos gigantes, tales como el Guaviare, Meta, Casanare, Arauca y Apure.

Por ello, aunque este cinturón representa menos del 6% de la Orinoquia, tiene una enorme importancia para la totalidad del sistema hidrográfico.

El encuentro del Guaviare con el alto Orinoco es el encuentro de dos ríos prácticamente iguales en cuanto a caudal. Ya en ese punto el Orinoco ha recorrido 890 km de su curso mientras que el Guaviare tiene 1.350, km de longitud. Siempre se tiene la duda de si el Guaviare no es verdaderamente el alto Orinoco, como fue planteado por Humboldt en su Viaje a las Regiones Equinocciales del Nuevo Continente. Sin embargo, como lo resuelve el mismo científico, el rumbo y el tipo de las aguas oscuras que prevalecen en el medio Orinoco son las mismas del curso que viene del Macizo de las Guayanas, lo cual indica que ese es el verdadero Orinoco.

La subregión Andino Orinoquense se inicia, al sur, en la Cuchilla los Picachos, que la separa de la subregión Andino Amazónica. Más al norte se encuentra el Macizo de Sumapaz que complementa con sus aguas la formación de los dos grandes ríos que constituyen el Guaviare: el Guayabero y el Ariari.

Entre el Sumapaz, Chingaza y la Sierra Nevada del Cocuy, las nacientes de los ríos que fluyen hacia el Meta se encuentran a muy poca distancia de las grandes ciudades del Altiplano Cundiboyacense y de los núcleos económicos que, como Bogotá, toman aguas de los afluentes superiores y transforman en energía, varios de sus caudales. Un río de historia tan importante como el Teatinos, donde se dio la batalla de Boyacá, pertenece a la cuenca del Meta y se encuentra a pocos kilómetros de Tunja.

En el medio Orinoco el caudal del río se aumenta básicamente por los grandes ríos que le caen por su orilla izquierda. La mayoría de ellos nacen en los Andes y tienen aguas barrientas. Casi todos son navegables por embarcaciones medianas de entre 50 y 300 toneladas. Además del Guaviare están, el Vichada, con 700 km de longitud; el Meta, con 1.000 km; el Arauca, con 1.000 km y el Apure, con 1.110 km. Algunos de los afluentes de estos ríos llegan a ser gigantes, tal es el caso del Inírida (afluente del Guaviare), el Casanare (afluente del Meta).

La planicie entre el Meta y el Apure, conocida como llano bajo o llano de inundación, se caracteriza por el gradiente casi nulo de sus ríos y la gran precipitación que reciben durante el periodo de las lluvias. Esas grandes masas de agua se encuentran con las del Orinoco y se forma un represamiento de ellas, desbordando los cauces e inundando centenares de miles de km². Las aguas de los ríos y caños se juntan en una intrincada red de canales y lagunas, conocidas en la región con el nombre de esteros. El llano de inundación cumple un importantísimo papel ecológico para la biota, al mismo tiempo que es la gran válvula de seguridad que evita el desbordamiento masivo del cauce principal del río. Si, en nombre del progreso, se desecan los esteros del Lipa, Ele, Arauca, Cinaruco, Capanaparo y Apure, el nivel del río Orinoco ascenderá varios

metros durante el “invierno”, arrasando las ciudades ribereñas del bajo Orinoco.

Los grandes mantos de agua, temporales y permanentes, que se forman entre el Meta y el Apure son, además, santuarios para la fauna Orinoquense de todo tipo y refugio para las aves migratorias. Esas lagunas son lugares para el desove de los peces, fuente de alimentación para los saurios y quelonios, áreas de pastoreo para los chigüiros y manatíes, orillas de anidación protegida para las aves y los saurios, áreas de caza y reproducción para las anacondas y las boas, y zonas de caza para los “tigres” (jaguares), tigrillos, leones (pumas) y demás gatos de las selvas y sabanas.

En la Sierra Nevada del Cocuy se forman grandes heleros y lagunas glaciares que proveen de agua a numerosos caudales que descienden de sus cumbres. Los ríos Casanare, Ele y Arauca tienen sus principales cuencas de captación entre esas cumbres, lo cual les garantiza un buen caudal durante todo el año porque la sequía se compensa con los deshielos.

2.2. Situación actual del río Orinoco

La cuenca del Orinoco es la fuente de provisión y abastecimiento constante de agua potable para poblaciones humanas, agua dulce para riego de suelos agrícolas y generación hidroeléctrica, con un sistema artificial (embalse del río Chuza), ubicado en la cuenca alta del río Meta y que abastece hasta el 80% del consumo de la región capital colombiana. En la laguna de Tota nace el río Upia y en los páramos aledaños, el río Cusiana (Morales *et al.* 2007).

Teniendo en cuenta que el agua posee importancia estratégica en la integración de los sistemas naturales, y en el desarrollo económico, social y cultural del departamento, se plantean acciones integrales tanto para la administración eficiente del recurso, como para la protección y conservación de las cuencas, microcuencas y ecosistemas estratégicos (como nacimientos de agua, recarga de acuíferos, lagunas, sistemas lénticos y humedales) y también para la recuperación de la capacidad de regulación de los sistemas hídricos y restauración de ecosistemas intervenidos y/o degradados, a fin de recuperar y garantizar la sostenibilidad de la oferta natural y el abastecimiento del recurso agua a los asentamientos y los sectores productivos.¹

Un problema radica en el avance desmedido de la frontera agrícola, que ha desconocido las áreas de ronda y protección de los ríos que lo conforman, las áreas de selva han sido deforestadas para la plantación de cultivos de coca, palma, arroz, sorgo, soya, maíz, plátano y yuca, además de otras zonas que han sido deforestadas para la siembra de pastos y la ganadería extensiva.

Este río en su nacimiento en Colombia (Guaviare – Inírida) se encuentra en el arco de deforestación del norte del Amazonas, área de alta conflictividad por la presencia de grupos armados al margen de la ley, víctimas del desplazamiento forzado, colonos en busca de acceso a la propiedad de la tierra,

asociado a una escasa o nula presencia del Estado, que desarrollan actividades de apropiación de tierras, crianza de ganado vacuno, cultivo de hoja de coca, minería ilegal y el desplazamiento de los pueblos indígenas que ocupan ancestralmente esos territorios que históricamente han servido como protectores ambientales y quienes desarrollan buenas prácticas de preservación de los recursos naturales.

2.2.1 Minería e hidrocarburos

La región Orinoquia es una de las más extensas y ricas en recursos naturales de Colombia. Sin embargo, la explotación petrolera ha generado controversia y debate en los últimos años debido a los impactos ambientales y sociales que ha generado en la zona. Los antecedentes históricos de la explotación petrolera en la región Orinoquia se remontan a finales del siglo XIX, cuando se descubrieron los primeros yacimientos de petróleo en Venezuela. A principios del siglo XX, la empresa Estadounidense Standard Oil comenzó a explorar la región colombiana y descubrió importantes reservas de crudo en la zona de Tauramena, en el departamento de Casanare.

En la década de los años 40, la explotación petrolera en la región Orinoquia comenzó a expandirse rápidamente; grandes compañías petroleras como Texaco, Gulf Oil y Shell iniciaron operaciones en la zona, y se construyeron oleoductos para transportar el petróleo desde los yacimientos hasta los puertos del Caribe.

La explotación petrolera en la región Orinoquia ha tenido un gran impacto en la economía colombiana. Durante décadas, el petróleo ha sido una de las principales fuentes de ingresos del país, y ha permitido financiar importantes proyectos de infraestructura y desarrollo social. Sin embargo, también ha generado controversias y conflictos sociales y ambientales: la extracción y producción de petróleo generan grandes cantidades de aguas de producción, residuos tóxicos que pueden terminar en las fuentes de agua y el río, generando la muerte de la fauna y flora acuática y afectando la salud de las personas que dependen del agua en la región.

Otro problema ambiental causado por la explotación petrolera es la deforestación, la construcción de infraestructuras como carreteras y poliductos, y la tala de árboles para abrir espacio para las redes y servidumbres para la exploración y producción de petróleo, han provocado la degradación de los bosques y la pérdida de hábitats de fauna y flora.

Además, la explotación petrolera también genera la emisión de gases de efecto invernadero, contaminación del aire, por la quema y liberación de gases, que afectan la calidad del aire en la región y contribuyen al cambio climático.²

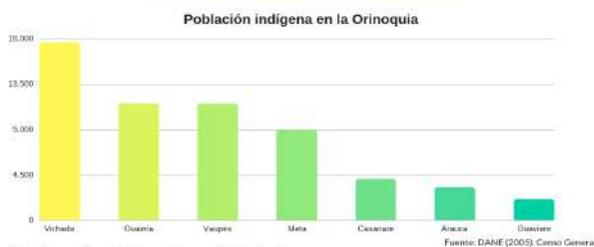
¹ Estructuración del Plan Estratégico de la Macrocuenca del Orinoco PEMO – Fase III Convenio 15-097 (357 MADS) Instituto Humboldt – MADS.

² Extraído de la presentación titulada “Exploración Petrolera en la Orinoquia” <https://colombiaverde.com.co/geografia/regiones-naturales/explotacion-petrolera-en-la-region-orinoquia/> https://docs.google.com/presentation/d/1LtAkAGNy0MiAfQZYGhtE2fqlkknWeDSK7kmCG0E_pm8/htmlpresent

Así mismo, se han multiplicado las dragas y los entables que cavan en los playones y selvas de la región para extraer oro, tantalio y coltán, dentro del proceso de la minería ilegal, son empleados químicos como el cianuro y el mercurio para la separación del oro de las piedras y/o sedimentación, en un proceso que se denomina amalgamar, este proceso de extracción incluye maquinarias que se ubican al interior de balsas flotantes construidas en madera y techos de paja, que durante día y noche se desplazan por las aguas del río Inírida, socavando y extrayendo su suelo en la búsqueda de oro aluvial, y mediante este proceso de extracción arrasa con animales y plantas, auspiciado bajo el amparo de Grupos Armados Organizados (GAO) y Grupos Armados Organizados Residuales (GAO-r) que realizan extracciones a lo largo de los 1.300 kilómetros de cuenca, debido a que la explotación de yacimientos mineros es una de sus principales fuentes de ingreso económico para su funcionamiento. Estas bandas se aprovechan de las limitaciones de acceso terrestre, fluvial y aéreo que existen para llegar hacia esos territorios remotos en la geografía colombiana.³

La minería que se realiza en la selva y en los cauces de los ríos es ilegal, además de eso viola la cosmovisión de los pueblos indígenas orinoquenses asentados a lo largo de estos como lo son los **Curripaco, Sikuni y Puinave; Sikuni, Nukak, Jiw o Guayabero, Betoy, Hitnu, Makaguán, Sikuni, U'wa - Tunebo, Kuiba Mjasivware Amorua, Tsirapu**, además de **Achagua, Piapoco y Sáliba, Nasa, Embera, Pijao Amoruas Kuiba, y Chiricoa**, quienes de acuerdo con el Censo Nacional Poblacional del DANE (2018) se estimó una población indígena de 5.720 familias con 29.660 individuos, localizados en resguardos y reservas cuya superficie es de 3'177.228 ha; la mayor densidad poblacional se localiza en las sabanas de Meta, Vichada y Arauca.⁴

CENTRO DE ESTUDIOS DE LA ORINOQUIA-CEO



Además de lo anterior, el número de comunidades indígenas en la región es sorprendentemente grande. Actualmente el Estado reconoce 87 pueblos indígenas en Colombia y, de ellos, en la Orinoquia habitan 39. Con esto, si bien la región no presenta una gran población étnica, la región detenta casi el 45% de la riqueza cultural del país. 39 formas diferentes de pensar, ser y hacer en el mundo.

Imagen 5 – Población indígena en la Orinoquia 2005, Fuente. *En la Orinoquia no solo está el llanero*, Uniandes Centro de Estudios de la Orinoquia (CEO).

³ Jimmy Katherin Burbano Pérez - Centro de estudios de la Orinoquia. Minería ilegal en Guainía. Un daño irreversible al río Orinoco: <https://repositorio.uniandes.edu.co/server/api/core/bitstreams/d83e1670-222d-42ac-a2e2-7ff4cb936b48/content>

⁴ La Orinoquia de Colombia. Encuentro de culturas. Extraído sitio web: <https://www.imeditores.com/banoc/orinoquia/cap6.htm>

Por otro lado, estudios de la Organización Mundial de la Salud (OMS), informan que “la exposición y consumo de este metal puede ser tóxica, provocar graves trastornos neurológicos y causar alteraciones en fetos y niños en sus primeros años de vida”. El verdadero peligro de esta contaminación es que el mercurio al llegar a las aguas y entrar en contacto con (los microorganismos en suelo y agua) las bacterias allí presentes lo transforman en *metilmercurio*, que es la forma más tóxica de este elemento, ocasionando una contaminación directa en la cadena alimenticia de los pobladores para quienes su mayor fuente de proteína proviene de la pesca.

2.2.2 Deforestación

En Colombia las principales causas de la deforestación son la expansión de la frontera agropecuaria, especialmente para ganadería extensiva, siembra de cultivos ilícitos, tala ilegal, minería e infraestructura, incendios forestales y presión por el crecimiento poblacional.

La tala ilegal se presenta como la segunda causa de deforestación en el país. Las operaciones ilegales en el sector forestal tienen lugar cuando se extrae, transporta, elabora, compra o vende madera, infringiendo leyes nacionales (FAO, 2006) y constituyen un problema creciente que amenaza la subsistencia de varias especies, particularmente de aquellas con un alto valor comercial en los mercados nacionales e internacionales.

El modelo legal y cultural de acceso a la tierra promovido por nuestro marco legal, de alguna manera motivó la transformación y alteración de la composición natural de nuestro territorio desencadenando impactos negativos en la cuenca del Orinoco, sumado a la sangre vertida en sus cauces producto de los conflictos por el acceso y dominio de la tierra, caracterizando los hechos positivos propios de dueños la deforestación y posterior implantación de actividades agrícolas o ganaderas.

Al respecto la normatividad de la materia señala:

Ley 200 de 1936, artículo 1º. Se presume que no son baldíos, sino de propiedad privada, los fundos poseídos por particulares, entendiéndose que dicha posesión consiste en la explotación económica del suelo por medio de hechos positivos propios de dueño, como las plantaciones o sementeras, la ocupación con ganados y otros de igual significación económica.

Decreto número 59 de 1938, artículo 4º La enumeración de hechos positivos propios de dueño que trae el artículo 1º de la Ley 200 de 1936 no es taxativa sino por vía de ejemplo y, en consecuencia, toda otra forma de explotación económica que se manifieste por medio de hechos positivos propios de dueño tiene los mismos efectos jurídicos, que atribuyen el artículo 1º y demás disposiciones de la Ley 200 de 1936, a las plantaciones o sementeras y a la ocupación con ganados.

Antes de los acuerdos de Paz, la hoja de coca era lo que hacía principalmente circular la economía del país, pero después de la firma de los acuerdos

la economía de la región realizó un giro hacia la ganadería extensiva, destacándose el departamento del Meta como uno de los principales polos de deforestación con expectativas de titulación vía reforma rural integral.

Entre 2005 y 2010 la transformación de bosques a pastos se mantuvo como el primer factor de deforestación en la Orinoquía; el 30.3% del área de la región presenta tierras intensamente transformadas, localizadas principalmente en el piedemonte llanero de los departamentos de Meta y Casanare. Estas tierras se han convertido principalmente en tierras con pastos introducidos o naturalizados, dedicados al pastoreo semi-intensivo y extensivo de ganado bovino, como también, en forma creciente, a actividades agrícolas con cultivos de arroz, maíz, palma africana y frutales. Es la región donde más se redujo la deforestación en términos porcentuales entre los dos periodos (65.3%). En 2017, se deforestaron en el Meta (36.748).



Imagen 8 – dinámica de deforestación 2013 – 2020, Fuente: Ideam 2020-2021.



Imagen 10 – Núcleos de la deforestación 2020, Ideam.

Los departamentos más afectados por este flagelo fueron Caquetá, donde la deforestación entre enero y marzo de 2024, comparada con el mismo periodo del 2022, aumentó en 3464 hectáreas; Meta, donde el incremento fue de 2437 y Guaviare, que presentó un aumento de 1004 hectáreas. El Ministerio asegura que los Parques Nacionales Naturales La Macarena, Tinigua y Chiribiquete y los resguardos Jaguará II y Nukak, al igual que en el primer trimestre de 2022, siguen siendo las áreas protegidas más deforestadas en los primeros tres meses de 2024.⁵

⁵ Mongabay – Periodismo ambiental independiente en América latina. Colombia disminuyó la deforestación en 2023 pero va en aumento en el 2024. Sitio web: <https://es.mongabay.com/2024/04/colombia-disminuyo-deforestacion-2023-aumento-en-2024/>

2.2.3 Biodiversidad

La cuenca del Orinoco presenta una alta biodiversidad biológica por la diversidad de los ecosistemas que ocupa, desde los costeros, sabanas, selvas y transición con la selva del Amazonas, así como el Piedemonte, los Tepuyes, la Alta Montaña, los Páramos y Glaciares.

Flora: La mayor diversidad de especies endémicas corresponde a los Tepuyes de la Guayana, mientras que en los Andes y en el Corredor Orinoco se concentran la mayoría de las plantas amenazadas. El 35% de las especies de la región son endémicas de Colombia y cerca de 75 especies amenazadas en Colombia habitan en esta cuenca. El uso de este recurso tiene diversos fines. Al menos 75 especies son empleadas en ambos países, principalmente en el Amazonas, los Andes y el delta del Orinoco. Los procesos ecológicos vitales se llevan a cabo en los bosques de transición del Amazonas, los Andes y los llanos inundables y se refieren a la captación de carbono, el refugio de fauna y el conjunto de beneficios que proveen los humedales. Se han registrado 105 especies de escarabajos coprófagos para la Orinoquia colombiana, 25 de ellas son nuevos registros según el listado de especies de Colombia, aportando el 35% de las especies de todo el país.

Insectos: La riqueza de especies de hormigas es alta en el piedemonte y la R.N.N. Nukak y muy bajo en las sabanas, inundables. En la Reserva de la Macarena (subregión Piedemonte) y R.N.N. Nukak la riqueza de especies es de 95 y 158 especies, respectivamente. La riqueza preliminar de mariposas en la región Orinoquia asciende a 158 especies, considerando solo los registros de la colección del Instituto de Ciencias Naturales de la Universidad Nacional de Colombia. Al menos cinco escarabajos coprófagos son endémicos de la cuenca y aunque más de 350 especies de mariposas son endémicas de Colombia aún no se conoce cuántas de ellas son exclusivas de la cuenca del Orinoco.

Peces: se conocen cerca de un millar de especies de peces en la cuenca del río Orinoco, ampliamente distribuidos y ocupando una gran diversidad de ambientes acuáticos que incluyen cauces principales de ríos de aguas blancas, claras y negras, caños, madre viejas, lagos y lagunas de rebalse, sabanas y bosques inundados, y biotopos frágiles y especiales como los morichales. La Orinoquia colombiana es la segunda región con mayor riqueza de peces en Colombia (658 especies); es decir, que cerca del 46% de las 1.435 especies dulceacuícolas de Colombia se distribuyen en esta área, de este total, 56 son especies endémicas. Para Colombia 12 especies tienen algún grado de amenaza: una en peligro crítico, siete en peligro, tres vulnerables y una casi amenazada. En las zonas más remotas tienen una gran importancia alimentaria por ser en algunos casos la única fuente disponible y segura de ingesta proteica.

Anfibios y Reptiles: En la cuenca del Orinoco se han registrado 266 especies de anfibios y 290 de reptiles. En los Llanos con 135 especies - poseen

la mayor riqueza. En los Andes la riqueza es media siendo mayor en el sector de Colombia (104 sp.) Las especies de anfibios amenazados ascienden a 266 según la UICN (2010), Los reptiles amenazados habitan principalmente en las regiones de los Llanos, Guayana y Guaviare-Vichada y ascienden a 290, especies según la UICN.

Aves: La información de diversos autores muestra que la mayor riqueza ocurre en el piedemonte sur, el área de transición entre el Orinoco y el Amazonas, el Escudo Guayanés - tepuyes y el cauce del río Orinoco. La mayor cantidad de especies endémicas habita en la subregión de los Tepuyes seguida de las regiones de piedemonte, en esta última se concentra, además, la mayoría de las 56 especies de aves amenazadas que habitan en la cuenca.

Mamíferos: La mayor riqueza de masto fauna habita en la zona de la Guayana (239 sp.), seguida de las regiones de piedemonte (208 sp.), llanos (183 sp.) y delta (127 sp.). La subregión de los Tepuyes, la Macarena y la zona transicional Orinoco-Amazonas registran una baja riqueza, asociado al bajo nivel de esfuerzo de muestreo en estas zonas. De las 318 especies de mamíferos reportadas en la cuenca del Orinoco, 314 se encuentran en alguna categoría de amenaza según la IUCN (2010). Las cuatro especies más explotadas son *Leopardus pardalis*, *Leopardus wiedii*, *Panthera onca* y *Tapirus terrestris*, con cinco de los seis tipos de usos considerados.



Imagen 11 – Áreas prioritarias para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad, cuenca binacional del río Orinoco Fuente: Obra completa: Lasso, C. A., J. S. Usma, F. Trujillo y A. Rial (Editores). 2010.

3. Marco Normativo

- Declaración Internacional de los Derechos de los Animales. 1978.
- Carta Mundial de la Naturaleza. 1982
- Carta de la Tierra. 2000.
- Declaración Universal de los Derechos del MadreTierra.2010.
- Resoluciones “Armonía con la Naturaleza de la Asamblea General de la ONU número 64/1964 de 2009, número 65/1645 de 2010, número 66/204 de 2011 y No.70/208 de 2015.

- Recomendaciones del Informe del Secretario General de la ONU 2011: “Considerar la posibilidad de formular una declaración en que se reconozca el valor intrínseco de la naturaleza y de su capacidad regeneradora en el contexto de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible junio de 2012”.
- Tamaqua Borough. Ordenanza 612 del 19 de septiembre de 2006. Primera localidad en USA en reconocer como “personas” ecosistemas y comunidades naturales y otorgarles derechos civiles. Se reconocen derechos de las comunidades naturales y ecosistemas al agua, existir, florecer y reproducirse esto incluye ríos, acuíferos, humedales, arroyos los cuales tienen derecho a fluir libremente y a estar libres de contaminación (ej. Blaine Township Ordinance 2006).
- Ordenanza Municipal de Spokane (2009). Otorga derechos específicos a los ríos como el de libre flujo y contar con calidad de sus aguas necesaria para la sobrevivencia de especies animales, vegetales y consumo humano; los acuíferos tienen derecho a la recarga sostenible, el flujo y la calidad de sus aguas.
- SALVAGUARDAS SOCIALES Y AMBIENTALES PARA REDD+ EN COLOMBIA Salvaguardas para REDD+ o ‘Salva guardas de Cancún 1. XVI Conferencia de las Partes (COP16), realizada en Cancún, en el año 2010.
- Ecosistema del río Colorado (2017). Deep Green Resistance vs. Estado de Colorado. Presentada ante el Tribunal Distrito Federal para el reconocimiento de la persona del río Colorado. Retirada por el demandante tras advertencia de sanciones de la Oficina del fiscal general de Colorado. Se consideró un caso ilegal y frívolo.

3.1. Constitucionales

Para precisar los aspectos legales relacionados con la gestión ambiental en Colombia es necesario hacer una síntesis de la legislación ambiental, mencionando entidades encargadas de expedir licencias e imponer sanciones. También se deben identificar las actividades que se requieren para ejecutar los proyectos y determinar las consecuencias y efectos legales que originan.

La normatividad básica en materia ambiental tiene fundamento en la misma Constitución Nacional, en sus artículos 79 y 80 que se mencionan a continuación.

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

Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. (...).

Título VIII de la Ley 99 de 1993. Crea y reglamenta la licencia ambiental, como mecanismo, por medio del cual, los entes ambientales podrán ejercer control preventivo, con respecto de las consecuencias que puedan tener los proyectos planteados frente a los recursos naturales. A continuación, se incluyen los principales artículos, cuyo contenido se relaciona con la presente investigación.

Artículo 49. De la obligatoriedad de la licencia ambiental (modificado por el artículo 49 Decreto número 266 de 2000). “Artículo 49. *Licencia ambiental.* Requerirán Licencia ambiental para su ejecución los proyectos, obras o actividades, que puedan generar deterioro grave al medio ambiente, a los recursos naturales renovables o al paisaje, de conformidad con el artículo siguiente”.

Artículo 50. *De la licencia ambiental.* Se entiende por Licencia Ambiental la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de una obra o actividad, sujeta al cumplimiento por el beneficiario de la licencia de los requisitos que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada.

Título X de la Ley 99 de 1993. Este título es muy útil para esta investigación porque su articulado le da relevancia a la voz de la población que podrá verse afectada con los proyectos que se aprueben y se ejecuten en el territorio nacional. En consecuencia, establece las formas como la comunidad puede participar. A continuación, los principales artículos que reglamentan el tema.

Artículo 69. *Del derecho a intervenir en los procedimientos administrativos ambientales.* Cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, sin necesidad de demostrar interés jurídico alguno, podrá intervenir en las actuaciones administrativas iniciadas para la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente o para la imposición o revocación de sanciones por el incumplimiento de las normas y regulaciones ambientales.

3.2 Desarrollo jurisprudencial y doctrinario de los ecosistemas como sujetos de derecho

3.2.1 Jurisprudencia de la Corte Constitucional

Mediante Sentencia T-622 de 2016 la Corte Constitucional reconoció al río Atrato como sujeto de derechos con miras a garantizar su conservación y protección. Esta sentencia tiene una connotación histórica ya que ordenó la construcción de diferentes planes de acción para resolver la crisis humanitaria, social y ambiental de ese ecosistema.

El fundamento de esta decisión reside en el principio constitucional de precaución y prevención en el derecho ambiental. Por un lado el principio de prevención “busca que las acciones de los Estados se dirijan a evitar o minimizar los daños ambientales, como un objetivo apreciable en sí mismo, con independencia de las repercusiones que puedan ocasionarse en los territorios de otras naciones” y por otro lado, el principio de precaución “responde a la incertidumbre técnica y científica que muchas veces se cierne sobre las cuestiones ambientales, por la inconmensurabilidad de algunos factores contaminantes, por la falta de sistemas adecuados de medición o por el desvanecimiento del daño en el tiempo”.

A partir de la decisión de la Corte Constitucional en Colombia se dio apertura al reconocimiento de varios ecosistemas como sujetos de derecho superando una visión individual del humano como sujeto de derecho para ver a la naturaleza como una entidad que en sí misma tiene derechos desde una perspectiva ecocéntrica. De acuerdo con los fundamentos de la misma Sentencia T – 622 de 2016, la premisa parte de que “la tierra no pertenece al hombre y, por el contrario, asume que el hombre es quien pertenece a la tierra, como cualquier otra especie (...) la especie humana es solo un evento más dentro de una larga cadena evolutiva que ha perdurado por miles de millones de años y por tanto de ninguna manera es dueña de la biodiversidad ni de los recursos naturales”.

En otras decisiones judiciales a partir del 2016 se declaró sujetos de derechos a los ríos Cauca, Magdalena, Quindío, Combeima, Cócora y Coello. Solo en el 2019 se ordenó la protección de cuatro de los seis ecosistemas mencionados. En el caso del río Cauca el Tribunal Superior de Medellín lo reconoció junto con su cuenca y afluentes como sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo de Empresas Públicas de Medellín (EPM) y el Estado, posteriormente el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Oralidad de Medellín le ordenó la Presidencia de la República de Colombia, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo y a la Contraloría General informar las gestiones encaminadas al cumplimiento del fallo.

En octubre de 2019 el Juzgado 1 Penal de Conocimiento de Neiva declaró el río Magdalena como sujeto de derechos de protección ordenando tomar medidas de protección de intervención. Esta decisión obedece a una acción de tutela donde se señala el daño ambiental que produce el Proyecto Hidroeléctrico El Quimbo en el río Magdalena con el vertimiento de aguas servidas. Debido a lo anterior, el juez constitucional sostuvo nuevamente la jurisprudencia que enfatiza en la naturaleza como un auténtico sujeto de derechos “se da protección al medio ambiente como un derecho constitucional ligado a la vida, salud e integridad física y cultural;

de igual forma como un deber exigiendo a la autoridad y particulares acciones protectoras”.

Igual relevancia tiene la sentencia de octubre de 2019 del Tribunal Administrativo de Boyacá mediante la cual se reconoció al Páramo de Pisba como sujeto de derechos precisando que su protección y reconocimiento “es axiológicamente superior en el contexto de los fines de nuestro Estado en el marco de las disposiciones del bloque de constitucionalidad, en tanto, tiene estrecha relación con la pervivencia de la naturaleza y de la humanidad como especie”.

Otras decisiones relevantes sobre el reconocimiento de ecosistemas como sujetos de derecho son las siguientes:

Sentencia C-632/11 “...Conforme con ello, el ordenamiento jurídico, al constituir los medios de defensa y garantía de los derechos, ha previsto la reparación a favor de las personas que puedan resultar afectadas en sus patrimonios derechos (a través del resarcimiento propio las acciones civiles-individuales y colectivas-), la compensación o restauración para garantizar y asegurar los derechos de la naturaleza, concretamente, en relación con los derechos a mantener y regenerar sus ciclos vitales (...).

De la misma forma, diferentes instancias judiciales han declarado que ciertos elementos de la naturaleza son sujetos de derecho: Río Atrato (Corte Constitucional, Sentencia T 622 de 2016); Oso Chucho (Corte Suprema de Justicia), Amazonas colombiano (Corte Suprema de Justicia, STC 4360 de 2018); Páramo de Pisba (Tribunal Administrativo de Boyacá); Ríos Combeima, Cocora y Coello (Tribunal Administrativo del Tolima); río Cauca (Tribunal Superior de Medellín); río Pance, (Juzgado tercero de ejecución de penas y medidas de seguridad); río Otún (Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad); río la Plata (Juzgado Único Civil Municipal de la Plata - Huila); río Magdalena (Juzgado Primero Penal de Neiva).

Sentencia T-445/22 Corte Constitucional

Los derechos de los pueblos indígenas de Colombia en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/R21731.pdf>

Sentencia SU121/22 Corte Constitucional

Sentencia T-009/13 Corte Constitucional

3.2.2 Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia

Adicional a lo referido anteriormente, es fundamental poner de presente como fundamento normativo de este proyecto de ley la Sentencia STC 4360 de 2018 de la Corte Suprema de Justicia. En esta Sentencia el alto tribunal, con base en la jurisprudencia constitucional ya referida, reconoce a la Amazonia colombiana como entidad sujeta de derechos, titular de la protección, de la conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las entidades territoriales que la integran.

En el año 2011, el doctor Isaac Vargas Morales en calidad de personero de Ibagué impetro una acción popular, ante el Tribunal Administrativo del Tolima, contra el Ministerio del Medio Ambiente y Vivienda, Anglo Gold Ashanti Colombia, Continental Gold Oro Bermuda, buscando se ampararan los derechos colectivos de la subregión y se declarara la extinción todos los títulos mineros otorgados sobre las cuencas de los ríos Comberima, Coello y Cocora, mediante Sentencia de fecha 30 de mayo del 2019, con Ponencia del H.M. José Andrés Rojas Villa, declaro las tres cuencas como sujetos de derecho.

También, se ordenó la realización de un estudio integral por parte de la Universidad del Tolima, sobre el impacto ambiental y en la salud de los residentes en las cuencas de los ríos Combeima, Cócora y Coello, como consecuencia del ejercicio de exploración y explotación minera. En dicho estudio se delimitará el área necesaria para la protección del recurso hídrico, las medidas de mitigación para su protección y las acciones que se deberán realizar para recuperar el equilibrio de todo el ecosistema.

3.2.3. Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes de Villavicencio

Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes de Villavicencio Meta veintisiete (27) de enero de dos mil veintidós (2022) mediante Auto número 006 Aclaración, Corrección o Adición de la Sentencia de la Acción de Tutela número 50 001 31 18 001 2021 00100 00 ordena, “SEGUNDO: DECLARAR AL ÁREA DE MANEJO ESPECIAL LA MACARENA (AMEM) en lo que comprende cuatro (4) Parques Nacionales Naturales (Sumapaz, Cordillera de los Picachos, Sierra de La Macarena y Tinigua) como entidad, sujeto de derechos titular de la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado mediante las entidades accionadas.”

3.2.4. Juzgado Único Civil Municipal la Plata-Huila

Reconoce al río La Plata como sujeto de derechos.

3.2.5. Tribunal Superior de Medellín, Sala Cuarta Civil de Decisión.

Radicado número 05001 01 03 004 2019 0007101 Sentencia número 38 del 17 de junio de 2019 reconoce al río Cauca, su cuenca y afluentes como una entidad sujeta de derechos.

3.2.6. Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de seguridad de Cali

Acción de Tutela N.U.R.: 2019-00043-00 N.I.:179299 Sentencia de Tutela número 31 del 12 de julio de 2019, reconoce el río Pance, su cuenca y afluentes como una entidad sujeta de derechos.

3.2.7. Juzgado Cuarto de ejecución de Penas y medidas de seguridad de Pereira

Sentencia de Tutela 046/2019 del 11 de septiembre de 2019 reconoce el río Otún, su cuenca y afluentes como una entidad sujeta de derechos.

3.2.8. Juzgado Primero Penal del Circuito con funciones de conocimiento de Neiva

Radicado número 41001-3109-001-2019-00066-00 Sentencia de Tutela de Primera Instancia número 071 del 24 de octubre de 2019, reconoce al río Magdalena, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos.

3.2.9. Tribunal Administrativo del Quindío, Armenia Sala Cuarta de Decisión M. P. Rigoberto Reyes Gómez

Radicado número 63001-2333-000-2019-00024-00 del 5 de diciembre del año 2019 declara al río Quindío, desde su nacimiento, su cuenca, afluentes y hasta su desembocadura como sujeto de derechos.

3.2.10. Juzgado Primero Penal del Circuito con funciones de conocimiento de Neiva

Radicado número 41001-3109-2021-000039-00 Sentencia de Tutela Primera Instancia número 37 del 20 de mayo del año 2021 reconoce al río Fortalecillas como una entidad sujeta de derechos.

4. Impacto fiscal

El artículo 7º, de la Ley 819, de 2003 “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, determina que en la exposición de motivos y en las Ponencias de los proyectos de ley se debe hacer explícito el costo fiscal que se genera por el gasto ordenado o por el otorgamiento de beneficios tributarios, que debe ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, al mismo tiempo que debe señalar la fuente de financiación de dicho costo.

Ahora bien, en cumplimiento a la disposición referida, en lo que respecta a esta iniciativa en específico, se deja de manifiesto que este proyecto de ley no ordena gasto público.

5. Conflicto de intereses

Según lo establecido en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, corresponde al autor del proyecto y el Ponente de un proyecto de ley enunciar las posibles circunstancias en las que se podría incurrir en conflicto de interés por parte de los Congresistas que participen de la discusión y votación del proyecto de ley. En ese sentido, señala el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019 lo siguiente:

“Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los Congresistas. Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten

investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

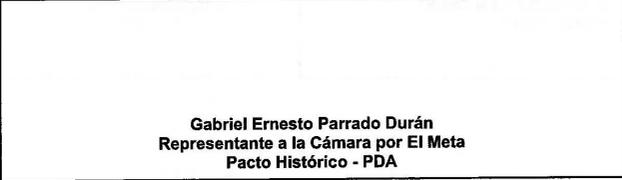
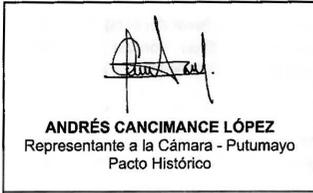
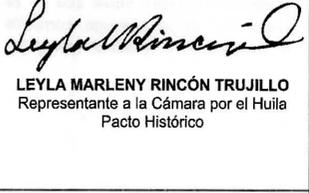
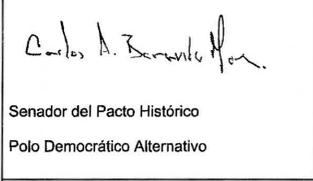
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”

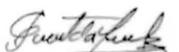
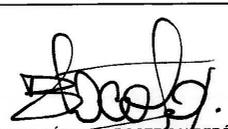
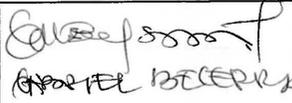
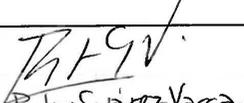
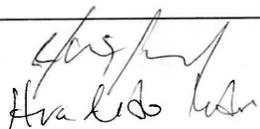
Atendiendo el anterior apartado legal, se considera que corresponderá a cada Congresista evaluar el contenido del presente proyecto de ley y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés.

6. Conclusión

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos en este documento ponemos a consideración del Congreso de la República el proyecto de ley, *por medio del cual se reconoce a la del río Orinoco, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones* - precisando la importancia de implementar una norma que atendiendo a las decisiones que a lo largo de la historia del país han marcado derroteros que van desde la consolidación de un Estado social de derecho hasta el reconocimiento de los derechos de la naturaleza.

De las y los honorables Congresistas,

 Gabriel Ernesto Parrado Durán Representante a la Cámara por El Meta Pacto Histórico - PDA	
 ANDRÉS CANCEMANCE LÓPEZ Representante a la Cámara - Putumayo Pacto Histórico	 ERICK VELASCO BURBANO Representante a la Cámara Pacto Histórico
 ERMES EVELIO PETE VIVAS Representante a la Cámara por el Cauca Pacto Histórico - MAIS	 LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO Representante a la Cámara por el Huila Pacto Histórico
 Senador del Pacto Histórico Polo Democrático Alternativo	 Carmen Felisa Ramírez Boscán Representante a la Cámara Circunscripción Internacional
 OLGA BEATRIZ GONZALEZ CORREA Representante a la Cámara Partido Liberal	 EDUARD SARMIENTO HIDALGO Representante a la Cámara por Cundinamarca

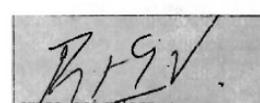
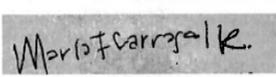
 ESMERALDA HERNÁNDEZ SENADORA PACTO HISTÓRICO	 NORMAN DAVID BAÑOL ALVAREZ Representante a la Cámara Circunscripción Especial Indígena.
 ETNA TAMARA ARGOTE CALDERÓN Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico PDA-LLS	 WILLIAM FERNEY ALJURE MARTÍNEZ Representante a la Cámara Circunscripción Transitoria Especial de Paz Meta - Guaviare
 KAREN ASTRITH MANRIQUE OLARTE Representante a la Cámara CITREP 2, Arauca	 DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ Representante a la Cámara por Antioquia Pacto Histórico.
 PEDRO SUÁREZ VACCA	 MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS Representante a la Cámara por Bogotá PACTO HISTÓRICO
 Haroldo León	

menstrual y se establecen lineamientos para una política pública que promueva, sensibilice y ejecute planes de acción sobre la protección de los derechos menstruales y se dictan otras disposiciones.

La presente Ponencia está compuesta por ocho (8) apartes:

1. Objeto del proyecto de ley.
2. Antecedentes del proyecto de ley.
3. Justificación del proyecto.
4. Conflicto de intereses.
5. Proposición.
6. Texto propuesto.

Atentamente,

 PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA Representante a la Cámara por Boyacá Pacto Histórico	 MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS Representante a la Cámara por Bogotá PACTO HISTÓRICO
---	---

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 14 de agosto del año 2024
 Ha sido presentado en este despacho el
 Proyecto de Ley No. 204 Acto Legislativo
 No. Con su correspondiente
 Exposición de Motivos, suscrito Por: Jaime Gabriel
 Lacouture Peñaloza
 Secretario General

PROYECTO DE LEY NÚMERO 204 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se crea la licencia menstrual y se establecen lineamientos para una política pública que promueva, sensibilice y ejecute planes de acción sobre la protección de los derechos menstruales y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 30 de julio de 2023

Doctor

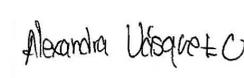
JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

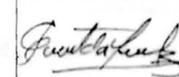
Secretario General de la Cámara de Representantes.

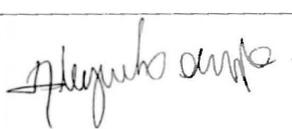
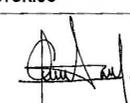
Asunto: Radicación Proyecto de Ley

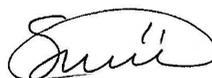
Respetado Secretario General:

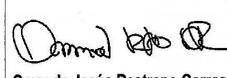
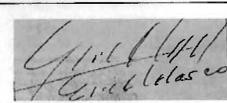
En concordancia con el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, en nuestra condición de Congresistas de la República, nos permitimos presentar ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes de la República el presente proyecto de ley, por medio del cual se crea la licencia

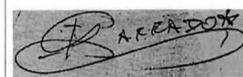
 LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA Representante a la Cámara por Cundinamarca PACTO HISTÓRICO	 Martha Lisbeth Alfonso Jurado Representante a la Cámara por el Tolima COALICIÓN ALIANZA VERDE - PACTO HISTÓRICO
--	---

 FLORA PERDOMO ANDRADE Representante a la Cámara por el Departamento del Huila PARTIDO LIBERAL	 ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA Senadora PACTO HISTÓRICO
--	--

 ALEJANDRO OCAMPO Representante a la Cámara del Valle del Cauca PACTO HISTÓRICO	 ANDRÉS CANCELMANCE LÓPEZ Representante a la Cámara - Putumayo PACTO HISTÓRICO
---	---

 SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA Senadora de la República PARTIDO COMUNES	 GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ Representante a la Cámara por el Departamento del Atlántico PARTIDO COMUNES
---	---

 Omar de Jesús Restrepo Correa Senador de la República PARTIDO COMUNES - PACTO HISTÓRICO	 Erick Adrián Velasco Burbano Representante a la Cámara por Nariño PACTO HISTÓRICO
--	---

 Gabriel Ernesto Parrado Durán Representante a la Cámara por la Meta PACTO HISTÓRICO	 Eduard Giovanni Sarmiento Hidalgo Representante a la Cámara por Cundinamarca PACTO HISTÓRICO
--	--

“La menstruación no es un problema. El problema es quien menstrua en esta sociedad” Erika Irustra. 2018

1. Objeto del Proyecto de Ley

La presente ley tiene por objeto la creación de la licencia menstrual obligatoria con la intención de promover y garantizar el bienestar, la salud y la dignidad menstrual, estableciendo principios, contenidos y disposiciones de la Política Pública para la garantía del ejercicio y goce efectivo de los derechos menstruales en función de los derechos laborales, sexuales y reproductivos de las mujeres y personas menstruantes en el territorio nacional.

2. Antecedentes Legislativos

El proyecto de ley fue radicado por los Representantes *Pedro José Suárez Vacca* y *María Fernanda Carrascal* el día 28 de marzo de 2023 en la Cámara de Representantes; sin embargo, por trámite legislativo, no alcanzó a tener primer debate en la Comisión Séptima y por tal motivo fue archivado. El proyecto de ley pretendía recopilar los esfuerzos que han emprendido el trámite legislativo para hablar sobre la Gestión Menstrual y los Derechos Menstruales en Colombia. Esta propuesta se vio motivada para abordar estos intentos que se han dado desde el año antepasado por reglamentar las licencias menstruales. Se entiende que este es un derecho con escasa atención a nivel global y, asimismo, no se ha dado la posibilidad de acatar los detalles que no han permitido que en Colombia las licencias menstruales sean una realidad de facto. No obstante, desde la Asamblea Constituyente del 1991, nuestro país, de manera indirecta, empieza a repensar la menstruación desde los derechos reproductivos como un tema que atraviesa los derechos humanos de las mujeres. En el año 2021 se empiezan a identificar esfuerzos incipientes por parte de algunos sectores políticos alternativos en pronunciamientos formales en el legislativo sobre este campo, entre los cuales podemos encontrar.

El proyecto fue vuelto a radicar en la anterior legislatura el día 16 de agosto del 2023, se envió a la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes y se designó como Ponentes de la iniciativa a *María Fernanda Carrascal Rojas* (Coordinadora Ponente), *Héctor David Chaparro Chaparro*, *Juan Camilo Londoño Barrera* y *Germán Rogelio Roza Anís*. Se rindió su Ponencia el día 14 de noviembre del 2023 y fue puesta en el Orden del Día para su debate en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes el 4 de junio del 2024. Por tiempos legislativos y por falta de trámite en su primer debate en la legislatura 2023-2024, el proyecto vuelve a ser archivado.

Por otro lado, tal como se puntualiza en la exposición de motivos del proyecto de ley, a partir del año 2021 se han realizado diversas iniciativas legislativas para abordar la menstruación desde la perspectiva de los derechos reproductivos, los cuales permean los derechos humanos de las mujeres. Dentro de dichas iniciativas se encuentran:

- **Proyecto de Ley número 346 del 2021 Cámara.** Esta iniciativa buscaba implementar la garantía efectiva de la salud menstrual focalizada, se modifica el artículo 18 de la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones. Este fue archivado por el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992 en relación con la consecución de recursos para programas en materia de manejo de la higiene menstrual.
- **Proyecto de Ley número 422 del 2021 Senado:** En el Senado de la República fue radicado este proyecto de ley mediante el cual se pretendía otorgar medidas que garantizan a todas las niñas, mujeres y personas menstruantes, el derecho a la gestión menstrual, así como los lineamientos de la política pública en este mismo sentido.
- **Proyecto de Ley número 332 del 2021 Cámara:** Este proyecto apuntaba al desarrollo real de los Derechos menstruales y que ya completó su trámite en Cámara. Esta iniciativa actualmente se encuentra en trámite en el Senado de la República y la cual se articulará con la única disposición normativa sancionada que ampara los derechos menstruales, la cual es la Ley 2261 del 2022.
- **Proyecto de Ley número 153 de 2021 Senado:** Esta iniciativa se gesta en el Senado de la República y fue presentada por la entonces Senadora *Victoria Sandino*, del Partido Comunes; aboga para que solo niñas y jóvenes tengan un día compensatorio al mes sin sufrir consecuencias negativas, laborales o académicas. Esa propuesta legislativa también crea la Comisión de Informe Técnico sobre la Licencia Menstrual Ampliada y Progresiva, para que en los próximos dos años estudie la viabilidad de extender la licencia menstrual al ámbito laboral. Sin embargo, esta iniciativa legislativa, no pasó del segundo debate y fue archivada.
- **Proyecto de Ley número 051 del 2023 Cámara. Desarrollo de Derechos Menstruales.** Este proyecto de ley establece medidas que garantizan a las mujeres y personas menstruantes, el pleno ejercicio de sus derechos menstruales, así como los lineamientos para la implementación de una política pública garantista de derechos fundamentales asociados a dicha condición biológica. Tiene pendiente su tercer debate en la Comisión Tercera del Senado.
- **Ley 2261 de 2022:** Esta disposición normativa tiene como propósito garantizar la entrega gratuita, oportuna y suficiente de artículos de higiene menstrual a las mujeres privadas de la libertad, con el fin de lograr la materialización de los derechos a la

dignidad humana, la salud y bienestar, la no discriminación y la igualdad de género.

- **Ley de Endometriosis (Ley 2338 de 2023):** Propuesta liderada por el entonces Representante a la Cámara, *Mauricio Toro* de la mano con la Asociación Colombiana de Endometriosis (Asocoen), por medio de la cual se establecen los lineamientos para una política pública para la prevención, diagnóstico temprano y tratamiento integral de la endometriosis, para la promoción y sensibilización ante la enfermedad y se dictan otras disposiciones. Ya es ley de la República ya que contó con la sanción presidencial en el año 2023.

3. Justificación del Proyecto

La Menstruación como Factor de Desigualdad

La menstruación es una condición biológica que acontece en la vida de la mitad de la población mundial, sin embargo, a pesar de ser un asunto público y no privado, gracias a las dinámicas socioculturales, se sigue abordando como un tabú o un tipo de secreto milenario que dan cabida a los mitos que rodean este proceso biológico natural y normal de la menstruación. A razón de ello, se traduce constantemente en una vigilancia supersticiosa al cuerpo que menstrua. El estigma con el que se carga a la hora de hablar de la menstruación también tiene consecuencias en la producción de conocimiento y la circulación de información verídica sobre el tema.

Las campañas de salud no llegan a proveer datos del todo actualizados sobre las reales consecuencias de que los cuerpos menstruantes no vivan con libertad y seguridad su experiencia menstrual. Prueba tangible de ello es que, de por sí, ya es muy complejo encontrar estadísticas sobre ausentismo escolar por falta de acceso a métodos de gestión menstrual y garantía de derechos menstruales. Además, la gestión menstrual presenta necesidades particulares: acceso a agua limpia, instalaciones sanitarias adecuadas, elementos de gestión menstrual, lugar para eliminación de los desechos y del conocimiento que visibiliza la temática. Muchas personas carecen de los saberes suficientes, apoyo y recursos para manejar su sangrado menstrual, lo que impide que las mujeres y personas menstruantes no puedan tomar nunca decisiones informadas sobre su propio cuerpo.

Desde la visión de los derechos humanos, existe un vínculo íntimo e inextricable entre la menstruación y los niveles existentes de pobreza, educación, equidad de género, salud, justicia reproductiva y desarrollo. En el caso de las mujeres, por ejemplo, se rectifica que a lo largo de la historia la menstruación se ha utilizado como excusa para negar derechos sociales y económicos. Al no tener esto en cuenta, se ha desviado y se ha contaminado el foco sobre el vacío de información al respecto; esto es solo una prueba fidedigna de la real estigmatización de los cuerpos menstruantes. La carencia de conocimiento y la escasez de recursos informativos y pedagógicos

para el correcto manejo de la menstruación es el resultado de rechazo simbólico a la menstruación, situación que tiene un precio alto para las mujeres y personas que menstrúan, en definitiva, resulta en prácticas menstruales inadecuadas que atentan contra el derecho a la salud. Por ejemplo, Unicef afirma que “Los hombres se vinculan de forma discreta, lo que está relacionado con los pocos espacios que tienen para hablar del tema y con la construcción de imaginarios de que la menstruación es un asunto exclusivo de las mujeres. Las mujeres, tanto en los ámbitos familiares como en los escolares y comunitarios, conforman la principal red de apoyo y fuente de información para las niñas y adolescentes. Es importante empezar a hablar con las niñas y los niños sobre la menstruación antes de los 12 años de edad” (2018).

La Declaración Universal de Derechos Humanos (ONU) y la Declaración de Bioética y Derechos Humanos de Unesco (2005), sostienen que “al aplicar y fomentar el conocimiento científico, la práctica médica y las tecnologías conexas, se debería tener en cuenta la vulnerabilidad humana. Los individuos y grupos especialmente vulnerables deberían ser protegidos y se debería respetar la integridad personal de dichos individuos”. Agregado a ello, la Organización Mundial de la Salud (OMS) en el Consejo de Derechos Humanos Mesa Redonda sobre Gestión de la Higiene Menstrual, Derechos Humanos e Igualdad de Género (2022) ha pedido que la menstruación sea reconocida como un “problema de salud pública y de derechos humanos” y “no solo de higiene”. Por tanto, se debe abordar en la perspectiva de un curso de vida total, desde antes de la menarquia hasta después de la menopausia; según datos de ONU Mujeres, la entidad de la Organización de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer arroja que en todo el mundo unos 1.800 millones de personas menstrúan; sin embargo, los avances en Salud Menstrual en relación con los derechos humanos de la población menstruante son prematuros. Por otra parte, el Fondo de Población de Naciones Unidas (2022), afirma que “La menstruación es el proceso en el cual el útero desprende sangre y tejido a través de la vagina. Es un proceso natural y sano para las niñas y las mujeres en edad reproductiva. En las comunidades occidentales, a menudo se le llama el “periodo” y normalmente dura de 2 a 5 días, pero esto varía según la persona”.

Con el fin de aportar información útil para entender el panorama, la menstruación se estructura en una fase preovulatoria, fase de ovulación, fase de postulación y fase de etapa de menopausia. Esta última etapa del ciclo menstrual es la que antecede a lo que se conoce como el periodo, y se considera como una de las fases más inestables emocional y físicamente que representan en algunos casos para los cuerpos menstruantes en síntomas bastante invasivos.

De igual modo, la menstruación es un factor de desigualdad que se suma, no sólo al ámbito

económico y la redistribución asimétrica del trabajo doméstico, sino que existen otras disparidades de género que se desprenden por esta condición biológica, disparidades que se llegan a traducir en el sacrificio de una vida digna al no poder experimentar la vivencia menstrual con despreocupación y tranquilidad. Según Moya (2019, Pg. 4) “La menstruación es uno de los procesos sociales y políticos más complejos e invisibles en el mundo, esto se debe a que la mayoría de las personas saben de él, pero no lo conocen realmente y mucho menos les interesa saber sus posibles consecuencias a nivel psicológico y físico toda vez que lo asocian directamente a una cuestión de mujeres”.

En efecto, sí resulta pertinente y urgente que Colombia vaya a la vanguardia de dinamizar su agenda legislativa con respecto al avance de los derechos menstruales para empezar a propiciar un ambiente óptimo para el desarrollo de la menstruación como una Política Pública innovadora en el marco de los derechos sexuales y reproductivos ya existentes. Sin embargo, cabe rescatar que Colombia, para el 2019, se ha posicionado en la región latinoamericana como un país líder en la rebaja impositiva para los artículos de higiene menstrual en lo que se refiere a las Políticas Públicas sobre gestión menstrual que se identifican en todo el mundo.



Menstruación, Ecofeminita y Ecofemidata, 2019. Políticas Públicas Aprobadas por la Justicia Menstrual en Todo el Mundo. Figura 2. Recuperado de <https://ecofeminita.com/menstruacion/?v=42983b05e2f2>.

No obstante, el panorama alrededor de la percepción que se tiene alrededor de la menstruación en zonas apartadas del país no es el más alentador; el Fondo de Naciones Unidas para la Niñez realizó una investigación detallada sobre cómo se vive la menstruación en zonas vulnerables como Bagadó (Chocó), Santander de Quilichao (Cauca) e Ipiales (Nariño). Allí se rectifica que el periodo carga un significado negativo de la menstruación visto como “un castigo, una situación que hay que soportar”. Esto refuerza la idea de que la responsabilidad de la reproducción y su salud menstrual es un asunto propio de las mujeres y, asimismo, avala estigmas, estereotipos, y maneras de exclusión que desembocan en nuevas formas de ejercer violencia de género. De las encuestas que se llevó a cabo en este estudio, el 45% manifestaron no saber nada sobre la menstruación antes de la menarquía, o

en su defecto, no saben o no responde de donde proviene el sangrado menstrual. Las cifras oficiales que en anteriores Gobiernos se han manejado sobre el tema son escasas para dar cuenta de estadísticas actualizadas que permitan hacer un diagnóstico sobre el tema, lo cual dificulta que se puedan adoptar medidas y acciones oportunas e integrales en materia de salud menstrual.

Sin embargo, en una Nota Estadística denominada “Menstruación en Colombia” que coordinó el DANE con Profamilia, Comfama y Share Net Colombia, se llevó a cabo un esfuerzo muy válido por recopilar datos cuantitativos sobre “la Menstruación en la Vida Diaria”. De acuerdo con las proyecciones poblacionales basadas en el Censo Nacional de Población y Vivienda -CNPV 2018, para 2022, en Colombia hay 17,3 millones de niñas y mujeres entre los 10 y 55 años, un rango de edad considerado “en edad de menstruar”. En este sentido, al menos el 33,6% de la población en Colombia menstrúa y, por tanto, se trata de un asunto de salud pública y derechos humanos de gran alcance (DANE, 2022). Entre mayo de 2021 y mayo de 2022, en promedio, el 8,0% de las mujeres ha tenido que interrumpir sus actividades diarias por su periodo menstrual. La mayoría de las mujeres que interrumpieron sus actividades diarias a causa de su menstruación, lo hicieron por síntomas físicos asociados como dolor de estómago, espalda, cabeza o malestar general (86,0%). El 3,3% aseguró que interrumpió sus actividades diarias por falta de dinero para adquirir los elementos de higiene para atender su periodo menstrual.

Gráfica 7. Porcentaje de mujeres que ha tenido que suspender o interrumpir sus actividades usuales laborales, de estudio o tareas del hogar a causa de su periodo menstrual. Total 23 ciudades. Serie mensual mayo 2021 – mayo 2022.



Tabla 1. Distribución de las mujeres que ha tenido que suspender o interrumpir sus actividades usuales laborales, de estudio o tareas del hogar a causa de su periodo menstrual, según motivo. Total 23 ciudades. Mayo 2021-mayo 2022.

Motivo	%
Dolor de estómago, espalda, cabeza o malestar general para atender su periodo menstrual	86,0%
Falta de dinero para adquirir los elementos de higiene para atender su periodo menstrual	3,3%
Costumbre social, familiar o cultural	0,1%
Por discriminación por parte de otras personas	0,1%
Por falta de baños cercanos, privados o limpios para cambiarse	0,3%
Otra	7,6%
Sin información	2,6%

Nota: Las proyecciones sobre menstruación de acuerdo a los datos de los censos entre los 10 y 55 años que no están actualizados.
 Fuente: DANE, Encuesta de Población Social

FUENTE: DANE 2022

Al filtrar los resultados por ciudad, se encuentra que Armenia (18,6%), Villavicencio (17,5) y Cúcuta (16,2%) son las ciudades donde se reporta con mayor frecuencia que las mujeres interrumpen sus actividades diarias debido a su periodo menstrual. En el estudio de referencia se encuentra que, el principal motivo por el que las mujeres suspendieron o interrumpieron sus actividades por motivos de

la menstruación se debió por dolor de estómago, espalda, cabeza o malestar general.

A propósito de estos síntomas que afectan el bienestar de las mujeres y personas menstruantes en la cotidianidad, el doctor de la Escuela de Medicina y Ciencias de la Salud de la Universidad el Rosario y jefe de Salud Sexual y Reproductiva del Hospital Universitario Méderi, Leonardo Gómez Polanía afirma que:

“La dismenorrea se define como la presencia de dolores menstruales de origen uterino y representan una de las causas más comunes de dolor pélvico, generan gran morbilidad en mujeres de edad reproductiva, y resulta, en una importante pérdida de productividad y calidad de vida”.

La Viabilidad de las Licencias Menstruales

Han existido esfuerzos latentes por fomentar la coexistencia con el periodo en el espacio público de una forma más sana, asimilando la salud menstrual como un derecho fundamental y un asunto de salud pública. Por ende, desde Latinoamérica, aún no se ha saldado esta discusión con la propiedad y la suficiente seriedad que merece. Las iniciativas de este tipo se han visto menoscabadas por argumentos blandos y con carencia de fundamento; por ejemplo, la premisa de que debido a la menstruación las mujeres no son aptas para los espacios laborales, ha servido durante mucho tiempo como excusa para mantener y relegar a las niñas fuera de la escuela y a las mujeres fuera de la fuerza de trabajo. Laura Restrepo, fundadora de Bloom, una empresa social que busca mejorar la salud menstrual de mujeres y niñas, afirma que “(l)os espacios laborales, los horarios, los construyeron los hombres, ignorando los procesos del cuerpo femenino”. Es desde este punto donde las condiciones para poner en ejercicio los derechos de las mujeres y personas menstruantes no se han brindado desde el principio de equidad, muy por el contrario, la menstruación es un proceso que, desde la esfera laboral y académica, se ha minimizado y estigmatizado.

A menudo, lo que hace insufrible el periodo para la población menstruante, no es su propio cuerpo, sino su entorno: condiciones laborales precarias, infraestructura de higiene inadecuada, falta de acceso a productos y servicios de salud menstrual, carencia de licencias entre otros. Según Moya (2019, Pg. 5) que hace referencia a un estudio del ginecólogo Inglés Jen Gunter en University Collage de Londres:

“Uno de los síntomas más fuertes presentados por más de la mitad de las mujeres que tienen el periodo, son los cólicos menstruales. Aunque normalmente se asocia con algo leve y que puede tratarse rápidamente con remedios caseros o medicamentos, se afirma que, en la escala de dolor, los cólicos pueden compararse con la de sufrir un ataque al corazón, lo que llevó a que muchas personas se cuestionaran sobre el alcance que puede llegar a tener de dolor menstrual”.

Además, indicó que dichos cólicos se conocen técnicamente como dismenorrea primaria, la cual se genera por unos lípidos llamados prostaglandinas que son liberadas durante el periodo dentro del útero, provocando las contracciones que producen el dolor. En este orden de ideas, la licencia menstrual abre la posibilidad de normalizar y hablar sin censura alguna sobre menstruación en las empresas e instituciones educativas, no solo con las mujeres, puesto que es un tema que compete a la sociedad en general. Al mismo tiempo, es de vital importancia que las licencias menstruales sean un motor para generar confianza para que las empleadas sientan la tranquilidad de hablar sobre su dolor y pedir el día sin que tengan ningún tipo de sanción. Así como que los jefes confíen en que, si lo están pidiendo es porque se necesita.

Por otra parte, es necesario desligarse del argumento de que las licencias por enfermedad llegan a cubrir eficientemente las faltas de una mujer o persona menstruante en sus ambientes cotidianos; si bien la menstruación no se puede desmembrar de la salud de la mujer o persona menstruante, esto no debe adjudicarse como una enfermedad porque no lo es. De lo que no se habla no existe, y de por sí, muchas mujeres seguirán inventando excusas médicas para maquillar la verdadera razón por la cual se incapacitan.

La licencia menstrual no reforzaría estigmas de una mujer débil, al contrario, ayudaría a hacer un seguimiento más efectivo por parte del sector salud a múltiples trastornos que atañen a la dismenorrea menstrual tales como: la perimenopausia, insuficiencia ovárica primaria, trastornos alimenticios como anorexia nerviosa o bulimia, disfunción de la tiroides, niveles elevados de la hormona prolactina, diabetes no controlada, síndrome de Cushing, hiperplasia suprarrenal congénita de aparición tardía, anticonceptivos hormonales, dispositivos intrauterinos, fibrosis quística, síndrome de ovarios poliquísticos, fibromas uterinos, crecimiento benigno de músculo uterino, pólipos endometriales, adenosis, endometriosis, trastornos sanguíneos como leucemia, trastornos plaquetarios, deficiencias de factores de coagulación y complicaciones de embarazo con aborto espontáneo, etc. Estas son patologías que llegan a ser huérfanas porque frecuentemente pasan inadvertidas, pues las niñas, jóvenes, mujeres y personas menstruantes no revelan las verdaderas razones por las cuales optan por la incapacidad.

Mauricio Toro, en su proyecto de ley sobre la endometriosis, abordó una encuesta realizada por la Asociación Colombiana de Endometriosis, y encontraron que, por síntomas menstruales fuertes, el 35% de su población de estudio fueron despedidas por ausentismo periódico, a pesar de que se desempeñaban bien; también, afirman que la endometriosis es una enfermedad que llega a afectar a dos de cada diez mujeres en etapa menstrual. Sin embargo, en promedio, una mujer solo logra ser diagnosticada con endometriosis después de diez

años, esto debido a las consecuencias que trae la normalización del dolor menstrual. En Colombia hay aproximadamente 3.5 millones de mujeres actualmente diagnosticadas, esto sin contar el margen cuantitativo que se obvia al tener en cuenta que muchas mujeres no revelan la causa real de sus consultas para obtener una incapacidad por enfermedad regular.

Menstruar duele, esa es la realidad, razón por la cual muchas veces suele ser incapacitante para muchas mujeres y personas menstruantes. Esta condición no supone que se sea más débil o que sea una condición suficiente para invalidar las capacidades que se tenga para llevar a cabo una vida normal, pero la presión social de no hablar del periodo con naturalidad hace que la población menstruante se acerque mucho a los discursos tóxicos de qué soportar el dolor es el sinónimo de emancipación, empoderamiento y fuerza. Esto alimenta aún más al paradigma masculino tradicional: “seres fuertes, supuestamente indestructibles, que no los tumba el dolor” (Siete Polas, 2021).

Ahora bien, la licencia menstrual puede interpretarse como la concesión por parte del empleador para que cualquier persona trabajadora pueda ausentarse temporalmente de su puesto de trabajo, y por ende de las responsabilidades que le corresponden, sin enfrentar sanciones por su ausencia, ya que se considera justificada. Numerosos estudios caracterizan el problema que enfrentan las personas al sufrir dolores menstruales intensos durante la jornada laboral. Arizaga (2023) destaca un estudio realizado por la revista médica *BMJ Open* que involucró a 32,748 mujeres de 15 a 45 años en los Países Bajos en 2017. Según dicho estudio, el 13,8% de estas mujeres afirmaron no poder asistir al trabajo durante su período menstrual, el 3,4% se ausentó durante todo su ciclo menstrual de sus labores, y solo el 20,1% de las mujeres que faltaron al trabajo informaron a su empleador que la razón de su ausencia se debía a molestias causadas por la menstruación que llegaron a ser incapacitantes.

En América Latina, desde el 2014, la provincia de Federación en Argentina proporciona un día de permiso a empleadas públicas que no pueden trabajar durante su período (día femenino). En el Estado de México, un Tribunal de Justicia Administrativa se convirtió en la primera entidad latinoamericana en legalizar la licencia por dismenorrea, brindando un día de descanso al mes con sueldo a las servidoras públicas que enfrentan complicaciones fisiológicas. (Ascanio 2022).

El éxito de la implementación de la licencia menstrual se ha evidenciado también a nivel corporativo. Culture Machine (una empresa de medios digitales que ofrece a sus empleadas un día libre remunerado al mes denominado “Primer día de licencia por menstruación”) informó que esta medida ha mejorado tanto la productividad como la retención de empleados, destacando no solo el talento femenino, sino el talento en general. Un estudio de McKinsey & Company revela que

las empresas con mayor diversidad de género en sus equipos directivos tienen un 25% más de probabilidades de lograr una rentabilidad superior al promedio de su sector. Además, según un informe del Banco Mundial, cerrar la brecha de género en el lugar de trabajo podría aumentar el PIB mundial en un 20% (Bloom Colombia, 2023).

A nivel de empresas y organizaciones, Coexist, una empresa social del Reino Unido ofrece a sus trabajadoras la opción de un día de permiso menstrual remunerado al mes. En la India, dos empresas ofrecen a sus empleadas permiso menstrual. Una de ellas llamada Gozoop (agencia de comunicación digital), introdujo por primera vez su política en 2017. Esta política establece que las mujeres pueden trabajar desde casa un día al mes durante la menstruación. Esta política difiere de otras políticas de permiso menstrual en que ofrece flexibilidad en el lugar de trabajo en lugar de tiempo libre. Por ejemplo, las empleadas pueden trabajar desde casa en lugar de en la oficina. En Australia, la Victorian Women’s Trust (VWT), ofrece a su personal una política menstrual que se extiende a las empleadas en la menopausia (la primera de este tipo), además, han creado un modelo de política para animar a otras empresas a ofrecer permiso menstrual con el fin de acabar con el estigma. Esta empresa ofrece a sus empleadas múltiples opciones, como trabajar desde casa, trabajar en la oficina en una zona más tranquila y cómoda o utilizar un día de permiso menstrual remunerado al mes (Levitt et al., 2020). A su vez, esta medida se ha implementado en otras entidades del sector privado del mundo como el fondo de pensiones australiano Future Super, la empresa Zomato o Louis Design que ofrecen seis, diez o doce días pagos al año a sus empleadas con menstruaciones dolorosas. (France 24, 2022).

Finalmente es fundamental destacar que la Sociedad de Activos Especiales (SAE) adoptó desde marzo de 2023 la licencia menstrual para las trabajadoras de la entidad, lo cual implica que cada mes cuentan con tres días para atender los síntomas de la menstruación siempre y cuando presenten un certificado que demuestre que padecen dolores menstruales incapacitantes que les dificulte realizar su labor. Dentro de la sustentación brindada por la SAE se destaca:

“La implementación de esta medida se orienta a dignificar la salud menstrual, entendiendo el impacto de los efectos de la menstruación varían, por lo que la solicitud de trabajo en casa será voluntaria de quien lo requiera, si lo considera necesario, contribuyendo con ello a la salud, bienestar y sentido de pertenencia de los trabajadores” (Colprensa, 2023).

También, la Supersolidaria de Colombia decidió apostarle al trabajo en casa por licencia menstrual para las mujeres y personas menstruantes. Las mujeres y personas menstruantes que trabajan en la Superintendencia de la Economía Solidaria, que certifiquen una condición médica, podrán trabajar desde casa hasta dos (2) días por cada ciclo

menstrual, esta medida fue implementada desde el 14 de mayo del año en curso.

Conclusiones

La implementación de la primera licencia menstrual regulada en Colombia y la creación de una política pública alrededor de la menstruación se justifica en virtud de la necesidad de promover la equidad de género, el bienestar laboral y la salud reproductiva de las mujeres. En primer lugar, se reconoce que la menstruación es una función biológica natural que afecta a una gran parte de la población femenina. Al establecer una licencia menstrual, se muestra un compromiso con la comprensión y respeto de las necesidades específicas de las mujeres en el ámbito laboral.

Esta medida contribuirá a reducir la desigualdad de género en el lugar de trabajo, ya que muchas mujeres experimentan molestias y limitaciones durante su período menstrual, lo que puede afectar su productividad y bienestar general. Al proporcionar una licencia menstrual, se permite que las mujeres tomen el tiempo necesario para cuidar de su salud sin temor a represalias laborales, fomentando así un entorno laboral más inclusivo y equitativo.

Además, la implementación de la licencia menstrual puede tener impactos positivos en la salud mental y física de las mujeres. Al darles la opción de tomarse un tiempo libre durante su menstruación,

se les brinda la oportunidad de manejar de manera adecuada los síntomas asociados, reduciendo el estrés y mejorando su bienestar general. Esto no solo beneficia a las mujeres individualmente, sino que también contribuye a la creación de un ambiente laboral más saludable y productivo en general.

El establecimiento de una política de licencia menstrual también aboga por el derecho de las mujeres a gestionar su salud reproductiva de manera responsable. Al reconocer las necesidades específicas relacionadas con la menstruación, se promueve una cultura de respeto hacia la diversidad biológica y se desestigmatiza el tema, creando un ambiente en el que las mujeres se sientan respaldadas y comprendidas en sus lugares de trabajo.

En resumen, la licencia menstrual no se traduce en una especie de trato diferenciado o de discriminación, sería una herramienta o recurso que estaría para normalizar la menstruación en nuestros imaginarios culturales y combatir los estigmas sobre ella en cuanto llegaría a familiarizar a la sociedad con la variedad de las experiencias de quienes menstrúan, y así mismo, contrarrestar las barreras informativas que no permite enseñar que la menstruación se siente distinta en cuerpos distintos. De por sí, la diversidad jamás debe ser un motivo de desventaja. La licencia menstrual sería un recurso mas no una imposición.

Principales Diferencias Entre Incapacidad Médica y la Licencia Menstrual

	Licencia Menstrual	Incapacidad médica
¿A quiénes beneficia?	<ul style="list-style-type: none"> • Mujeres • Personas menstruantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Trabajadores
¿Motivo de la licencia o incapacidad?	Las trabajadoras y personas menstruantes tienen derecho a una licencia remunerada, debido a los síntomas generados por su periodo menstrual, el cual es un proceso fisiológico natural que le ocurre a las mujeres y personas menstruantes dentro de su ciclo.	Los trabajadores acceden a esta incapacidad cuando sufren una enfermedad o accidente y para su recuperación requiere un tratamiento médico con un descanso físico, lo que no le permite trabajar.
¿Cómo se puede acceder?	Queda a elección propia y exclusivamente de las trabajadoras y personas menstruantes el día que consideren que deben suspender su asistencia a la jornada laboral. La trabajadora o persona menstruante podrá tomar una nueva licencia en un plazo mínimo de veintiséis (26) días contados a partir del momento en que tomó la licencia menstrual. En caso de solicitar la licencia menstrual remunerada, la mujer o persona menstruante debe contar con el concepto médico de Seguridad y Salud en el Trabajo respectivamente y/o la valoración oportuna de la Entidad Prestadora de Salud por sintomatología invasiva por el periodo menstrual.	Una incapacidad médica es el reconocimiento económico que obtiene un trabajador durante el tiempo que está inhabilitado física o mentalmente para desarrollar sus labores. Dicho reconocimiento es otorgado por la EPS (si es por enfermedad de origen común) o la ARL (por accidente de trabajo). Según Fenalco, el 92% de las incapacidades es de carácter común y el 8%, por accidente profesional.
Periodo de tiempo	1 día remunerado	El empleado incapacitado por enfermedad general recibirá el 100% del salario cuando la incapacidad tenga una duración inferior o igual a dos (2) días, a partir del tercer día percibirá las 2/3 partes del salario durante los primeros 90 días y la mitad del mismo por los 90 días siguientes.

Ordenamiento Jurídico Nacional

- Marco constitucional

La Constitución Política establece el deber, por parte del ordenamiento jurídico colombiano, de tomar las medidas que sean necesarias, incluso acudiendo a discriminaciones positivas, para proteger de manera especial y reforzada a aquellos sujetos de especial protección, como lo son las mujeres y personas menstruantes, así preceptúa:

“Artículo 13. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o mermados”.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Artículo 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad”.

- Marco legal

Teniendo en cuenta que la menstruación se enmarca dentro de los derechos sexuales y reproductivos, resulta fundamental tener en cuenta lo preceptuado en la Ley 1257 de 2008 que consagra en su artículo 2° el deber del Gobierno nacional de establecer mecanismos eficaces para dar protección especial a la mujer cabeza de familia, promoviendo el fortalecimiento de sus derechos económicos, sociales y culturales, procurando establecer condiciones de vida dignas, promoviendo la equidad y la participación social con el propósito de ampliar la cobertura de atención en salud y salud sexual y reproductiva, el acceso a servicios de bienestar, de vivienda, de acceso a la educación básica, media y superior incrementando su cobertura, calidad y pertinencia, de acceso a la ciencia y la tecnología, a líneas especiales de crédito y a trabajos dignos y estables”.

A su vez, en su artículo 7° prescribe el derecho de todas las mujeres a la salud, la salud sexual y reproductiva, y el deber del Estado de consagrar en el Plan Nacional de Salud las acciones y la asignación de recursos para prevenir la violencia contra las mujeres como un componente de las acciones de salud pública.

Por su parte, la Ley 1751 de 2015, preceptúa en su artículo 2°, inciso 2°, que el Estado adoptará políticas para asegurar la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento rehabilitación y paliación para todas las personas, disposición que se complementa con el artículo 6°, inciso 2° literal c), que consagra el principio de equidad, comprendida como el deber del Estado de adoptar políticas públicas dirigidas particularmente al mejoramiento de la salud de las personas de

escasos recursos de los grupos vulnerables y de los sujetos de especial protección.

Finalmente, resulta pertinente señalar la Ley 2261 de 2022 la cual prescribe, en su artículo 1°, la intrínseca relación existente entre la garantía de artículos de higiene menstrual y la materialización de los derechos a la dignidad humana, la salud y bienestar, la no discriminación y la igualdad de género. A su vez, en su artículo 3° establece que el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Justicia y del Derecho, y en coordinación con el Ministerio de Salud y la Secretaría de la Mujer o quien haga sus veces, realizará capacitaciones anuales sobre el manejo de la higiene menstrual, garantizando el enfoque diferencial de género, en todos los centros carcelarios y penitenciarios del país, que cuenten con población reclusa menstruante.

- Permisos establecidos en el artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo (relativo a las obligaciones del empleador):

6. Conceder al trabajador las licencias necesarias para el ejercicio del sufragio, para el desempeño de cargos oficiales transitorios de forzosa aceptación, en caso de grave calamidad doméstica debidamente comprobada, para desempeñar comisiones sindicales inherentes a la organización o para asistir al entierro de sus compañeras, siempre que avise con la debida oportunidad al empleador o a su representante y que, en los dos (2) últimos casos, el número de los que sustenten no sea tal que perjudique el funcionamiento de la empresa. En el reglamento de trabajo se señalan las condiciones para las licencias antedichas.

Respecto a estos permisos debe tenerse en cuenta que quedan sujetos a reglamentación a través del Reglamento Interno de Trabajo de cada empresa.

- Marco jurídico de las licencias remuneradas y permisos para empleados públicos

El Decreto número 1083 de 2015 prescribe

“Artículo 2.2.5.5.3 Licencia. Las licencias que se podrán conceder al empleado público se clasifican en

1. **No remuneradas.**
 - 1.2. No remunerada para adelantar estudios
 - 1.2 Ordinaria
- 2 **Remuneradas**
 - 2.1 Para actividades deportivas.
 - 2.2 Enfermedad
 - 2.3 Maternidad
 - 2.4 Paternidad
 - 2.5 Luto

Parágrafo. Durante las licencias el empleado conserva su calidad de servidor público y por lo tanto podrá desempeñar otro cargo en entidades del Estado, ni celebrar contratos con el Estado, ni

participar en actividades que impliquen intervención en política, ni ejercer la profesión de abogado, salvo las excepciones que contemple la ley (...).

Artículo 2.2.5.5.17 Permiso remunerado.

El empleado puede solicitar por escrito permiso remunerado hasta por tres (3) días hábiles cuando medie justa causa. Corresponde a su delegado la facultad de autorizar o negar permisos”.

Justicia y Dignidad Menstrual

Evidentemente, el ordenamiento jurídico colombiano cuenta con un vacío en materia legislativa hoy en día, pues no hay un insumo que respalde la defensa y garantía efectiva del ejercicio de derechos fundamentales para las niñas, jóvenes, mujeres y personas menstruantes. De por sí, no hay un conjunto de leyes que aborde con propiedad los derechos menstruales como tal. Legislar a favor de la licencia menstrual para toda la población menstruante que puedan llegar a experimentar cuadros de dolor incapacitantes, es un intento fidedigno de abogar por la calidad de vida de la misma en cuanto a mejorar sus condiciones de dignidad tanto en el aspecto laboral como el académico. La licencia tiene como finalidad, no solo salvaguardar sus derechos fundamentales que se ven atravesados por sus derechos sexuales, reproductivos y menstruales o brindarles condiciones de dignidad en lo laboral y lo académico, también responde al deber que posee el Estado para cobijar a estos Sujetos de Especial Protección.

Sin embargo, todo lo anteriormente mencionado no se traduce directamente de que nuestra jurisprudencia no haya contemplado unas bases dicientes sobre cómo debe proceder el Estado colombiano al momento de legislar sobre los derechos de sujetos de especial protección. La Sentencia C-410 de 1994, hace una invitación directa a tener en cuenta el Enfoque Diferencial para abordar los temas que aún la igualdad formal o la igualdad a la que apela a solo los efectos de la ley misma no alcanza y no es suficiente para dar una interpretación más amplia de lo que implica el Estado Social de Derecho. Es decir, que, para abordar las desigualdades, hay que dar un trato a los iguales ante la ley, en igualdad de condiciones. La justicia debe ser social porque cada fragmento poblacional que compone la sociedad, tiene requerimientos específicos y particulares, igualar sus condiciones implica protegerlos según sus necesidades y demandas. “La igualdad ha sido interpretada en su sentido negativo y estricto” Rincón, Castillejo y Mantilla (2021); lo que da entender que se debe realizar una lectura más compleja y no tan simplista de lo que realmente implica el principio constitucional de la igualdad. Va más allá de legislar considerando a todos como iguales y limitarse a ese panorama axiomático del derecho, pues ha de mencionarse que han existido, a través del tiempo, múltiples causas responsables de desigualdad sistemática y que no ha sido suficiente la igualdad en un sentido estricto para desdibujar

los conflictos que atañen a la disección sobre este principio.

A la larga, una conclusión acertada es que la igualdad en Colombia se ha materializado en medio de prácticas inequitativas, por lo cual, detectar las desigualdades emergentes en este ecosistema de derechos ya establecidos formalmente, pasan desapercibidos y el olfato de los poderes públicos del Estado no son tan sensibles al momento de rastrear desigualdades que transgreden derechos de niñas, jóvenes, mujeres y personas menstruantes. Es por esta razón que hoy en día, grupos sociales elevan reclamos fundamentados en la urgencia de hablar y aludir a una protección reforzada o especial de la población menstruante, en vista de que el Estado colombiano proclama el reconocimiento, las diferencias, el género y el sexo, no son la excepción. “Las personas con especial protección son: Grupos sociales que requieren de una protección especial para hacer efectivo el ejercicio de sus derechos fundamentales. Se trata de la consideración de edad, situación biológica, económica, o social que los colocan en situación de debilidad manifiesta, discriminación o marginación y que requieren la atención especial de las autoridades”. Cepeda y Montealegre como lo citó Rincón, Castillejo, Mantilla (2021, Pg. 382).

Al margen de la situación biológica, la protección especial a la población menstruante, se puede discernir que la protección de la misma está reconocida y consagrada intrínsecamente en el Ordenamiento Jurídico Colombiano. El Magistrado Carlos Gaviria, se tomó la molestia, desde su facultad jurídica, de darle una interpretación más jugosa y sustanciosa al artículo 13 de la Constitución Política de 1991, el cual dice que “(t)odas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”. Así las cosas, atender a cabalidad los pronunciamientos que se emana desde la Corte Constitucional, las leyes que se gesten en el Congreso de la República, deben ir en parsimonia a la jurisprudencia y no ir en desconexión con la virtud del poder jurídico que sugiere la necesidad de acoger medidas que estimulen condiciones de igualdad a favor de grupos marginados y discriminados como lo es en este caso la población menstruante.

Por otro lado, la Sentencia C-082 de 1999 afirma que “en algunos eventos, se justifican diferenciaciones en aras de terminar con la histórica discriminación que ha sufrido la población femenina. En este sentido, se autoriza, dentro de un principio de protección, la toma de medidas positivas, dirigidas a corregir desigualdades de facto, a compensar la relegación sufrida y a promover la igualdad real y efectiva de la mujer en los órdenes económicos y sociales”. El anterior pronunciamiento va muy de la mano con el reconocimiento de la mujer como Sujeto de Especial Protección en la Sentencia

T-878 del 2014 se reconoce que “(e)n Colombia las mujeres han padecido históricamente una situación de desventaja que se ha extendido a todos los ámbitos de la sociedad y especialmente a la familia, a la educación y al trabajo”, por ende, la Sentencia C-082 de 1999, en su afán por advertir a los administradores de justicia del país que, en cumplimiento de las normas internacionales y en respeto del Bloque de Constitucionalidad, tengan la obligación de se encuentran dar solución efectiva a casos en los que se investiguen hechos de violencia contra la mujer con base en criterios diferenciadores de género. Lo anterior se respalda, a su vez, en la Sentencia C-667 de 2006, que estudió el numeral 5 del artículo 3° de la Ley 136 de 1994, para hablar una acción afirmativa que gire en torno a las mujeres en cuanto a las funciones de los municipios en relación con la satisfacción de necesidades insatisfechas en salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, servicios públicos domiciliarios, vivienda, recreación y deporte. Ahora bien, en cuanto a la esfera laboral, esta no debe ser o excluyente a esta lectura jurídica de los derechos fundamentales de las personas menstruantes, pues es deber del Estado subsanar y neutralizar las situaciones que ponen en debilidad y rezago a la población menstruante en un ambiente protagonizado históricamente por hombres.

Según el artículo 53 de la Constitución Política de 1994, “es el Congreso el que expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores” entre ellos: “facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho y la primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad”. Por consiguiente, la Sentencia C-410 de 1994 sostiene que “cuando la mujer logra superar el obstáculo inicial de acceder a un trabajo, las dificultades persisten, impidiéndole en gran medida la promoción dentro del mismo, porque la organización laboral sigue asentada sobre bases masculinas, las normas y las experiencias de los hombres dominan el mundo del trabajo que se estructura conforme a un modelo en el que la presencia femenina se torna extraña y por ende inestable” es por eso que el vínculo que hay entre la población menstruante y la fuerza laboral es insano; “(l)as duras jornadas y la carencia de tiempo libre hacen del grupo femenino, un sector especialmente propenso al deterioro de su salud física y mental”, menciona la Sentencia C-410 de 1994. A consideración de lo que hasta el momento se ha expuesto, en lo que concierne a la dignidad humana, se infiere la misma es “todo aquello que las personas merecen por su calidad de seres humanos” Rincón, Castillejo y Mantilla (2021).

Las licencias menstruales entonces son una apuesta válida, jurídica y legalmente hablando, ya que en definitiva llegan a anular un aspecto puntual que menoscaba los derechos de una población vulnerable como la que menstrua. Por ello, Rincón, Castillejo y Mantilla en su Opinión jurídica sobre la necesidad de regular las licencias menstruales para empleadas del sector público afirman que:

“La ley nunca estará completa, el derecho es dinámico porque los cambios sociales son permanentes. El accionar de la mujer en el terreno laboral es nuevo en la historia, por consiguiente, las leyes no estaban ajustadas a su obrar. Se impone entonces la necesidad de regular ciertas situaciones que por sus condiciones biológicas las obligan a soportar cargas que a los hombres no, y que no estaban reconocidas sin su presencia en el mundo del trabajo”.

En razón a ello, “el ordenamiento jurídico tiene el deber de reconocer derechos de manera particular a las mujeres, con el fin de evitar vulneraciones a sus derechos fundamentales para que el orden social sea justo” (2021, Pg. 388). Prueba de ello es que solamente hasta la Sentencia T-398 de 2019 Colombia reconoce la higiene menstrual como un escenario legítimo de la salud sexual y reproductiva. El derecho al manejo de la higiene menstrual es un derecho de las mujeres (sin excluir a personas que tengan una identidad de género diversa). Ello se debe, por una parte, a que la menstruación es un proceso biológico que se predica de ella y, por otra parte, a que dicho proceso se ha constituido en un factor histórico de segregación de la mujer, se menciona en la providencia. Sin embargo, el Congreso de la República no se ha atrevido a asumir el reto de defender y legislar a favor de las licencias menstruales porque ello representaría para el gremio empresarial acoger exigencias para el trato humano y digno de este nicho poblacional, y bien se sabe que el interés primario de las empresas no es compatible con la defensa real y tangible de los derechos humanos, por lo cual contemplar en términos presupuestarios medidos para ofrecer calidad de vida a las personas menstruantes no es una prioridad brindar licencias o tiempo de descanso son percibidos por los empleadores como gastos en los que debe incurrir mas no una inversión social que puede llegar a elevar los índices de mano de obra, estimular la menor rotación de personal y activar un mecanismo efectivo para el óptimo ejercicio de la actividad profesional y mejores índices de productividad. Sin duda alguna, es necesario apostarle a la progresividad de la norma y aterrizar la misma a las realidades académica o educativa de las mujeres, que, de alguna u otra forma, no llega a transgredir principios constitucionales o ser un ambiente hostil con la población titular de la función biológica de menstruar.

Potenciales Conflictos de Interés

Según lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, corresponde al Ponente de un proyecto de ley enunciar las posibles circunstancias

en las que se podría incurrir en conflicto de interés por parte de los Congresistas que participen de la discusión y votación del proyecto de ley. En ese sentido, señala el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019 lo siguiente:

El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 286. *Régimen de conflicto de interés de los Congresistas.* Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado;
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión;
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Atendiendo el anterior apartado legal, se considera que en el caso de este proyecto de ley no existen circunstancias que eventualmente puedan generar un conflicto de interés por parte de los Congresistas que participen de la discusión y votación. Lo anterior, entendiendo que el carácter de lo propuesto por la iniciativa legislativa resulta en un efecto general.

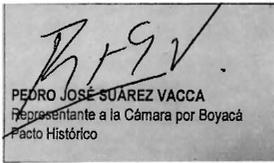
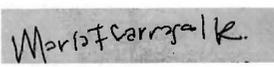
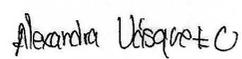
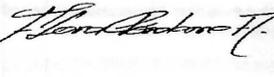
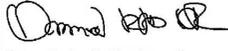
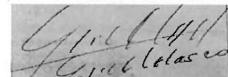
Referencias

- Moya González, D. P. (2019). La menstruación como política pública innovadora en el marco de los derechos sexuales y reproductivos de niñas y mujeres en Colombia.
- Vanessa, V. T. L. E. (2021, 7 octubre). Licencia menstrual: ¿que se quede o que se vaya? SietePolas. <https://sietepolas.wordpress.com/2021/09/22/licencia-menstrual-que-se-queda-o-que-se-vaya/>.
- Cinco Días. *El País*. (2016, 2 marzo). Una empresa británica dará días libres por menstruación. Cinco Días. https://cincodias.elpais.com/cincodias/2016/03/02/empresas/1456937730_791233.htm.
- Ruiz-Navarro, C. (2019). Las mujeres que luchan se encuentran: Manual de feminismo pop latinoamericano. Grijalbo.
- Menstruación. (2022, 21 septiembre). Ecofeminita. <https://ecofeminita.com/menstruacion/?v=796834e7a283>
- Rincón, A. C. A., Castillejo, A. S. M., & Mantilla, N. J. A. (2022). Necesidad de regulación de licencia a las empleadas públicas que padecen dismenorrea en Colombia.
- Opinión Jurídica, 21(45), 379-394. · Felitti, K. (2016). El ciclo menstrual en el siglo XXI. Entre el mercado, la ecología y el poder femenino. Sexualidad, Salud y Sociedad (Río de Janeiro), 175-208.
- La menstruación y derechos humanos - Preguntas frecuentes. (s. f.). Fondo de Población de las Naciones Unidas. <https://www.unfpa.org/es/menstruaci%C3%B3n-preguntas-frecuentes>
- Devs, E. (2022, 21 septiembre). Septiembre 2022. Ecofeminita. <https://ecofeminita.com/cuanto-cuesta-menstruar-septiembre-2022/?v=796834e7a283>.
- Unesco. (2005). Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000146180_spa.
- La Unesco y la OMS instan a los países a que conviertan cada escuela en una escuela promotora de la salud. (2021, 22 junio). <https://www.who.int/es/news/item/22-06-2021-unesco-and-who-urge-countries-to-make-every-school-a-health-promoting-school>.
- Investigación y recogida de datos: Poner fin a la violencia contra las mujeres. (s. f.). ONU Mujeres. <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/research-and-data>
- Sentencia C-667/06. (s. f.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-667-06.htm> Colombia, C. D. (1991). Constitución Política de 1991. Bogotá, D. C, Colombia.
- Sentencia C-410/94. (s. f.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/1994/C-410-94.htm>
- Sentencia C-082/99. (s. f.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-082-99.htm>
- Sentencia T-878/14. (s. f.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/t-878-14.htm>
- Sentencia T-398/19. (s. f.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/T-398-19.htm>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2022). Concepto PL 322/21 (C) “Por medio del cual se desarrollan los derechos

menstruales". <https://www.camara.gov.co/derechos-menstruales>.

- UNICEF. (2017). Higiene menstrual en las niñas de las escuelas del área rural en el pacífico colombiano: Chocó-Bagadó, Cauca-Santander de Quilichao, Nariño-Ipiales. Recuperado de <https://docplayer.es/62164719-Higiene-menstrual-en-las-ninas-delasescuelas-del-area-rural-en-el-pacifico-colombiano-choco-bagado-cauca-santanderdequilichao-narino-ipiales.HTML>
- https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/Nota-estadisticaMenstruacion-Colombia_VF.pdf.

De los Congresistas,

 <p>PE德罗 JOSÉ SUÁREZ VACCA Representante a la Cámara por Boyacá PACTO HISTÓRICO</p>	 <p>MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS Representante a la Cámara por Bogotá PACTO HISTÓRICO</p>
 <p>LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA Representante a la Cámara por Cundinamarca PACTO HISTÓRICO</p>	 <p>Martha Lisbeth Alfonso Jurado Representante a la Cámara por el Tolima COALICIÓN ALIANZA VERDE - PACTO HISTÓRICO</p>
 <p>FLORA PERDOMO ANDRADE Representante a la Cámara por el Departamento del Huila PARTIDO LIBERAL</p>	 <p>ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA Senadora PACTO HISTÓRICO</p>
 <p>ALEJANDRO OCAMPO Representante a la Cámara del Valle del Cauca PACTO HISTÓRICO</p>	 <p>ANDRÉS CANCEMANCE LÓPEZ Representante a la Cámara - Putumayo PACTO HISTÓRICO</p>
 <p>SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA Senadora de la República PARTIDO COMUNES</p>	 <p>GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ Representante a la Cámara por el Departamento del Atlántico PARTIDO COMUNES</p>
 <p>Omar de Jesús Restrepo Correa Senador de la República PARTIDO COMUNES - PACTO HISTÓRICO</p>	 <p>Erick Adrián Velasco Burbano Representante a la Cámara por Nariño PACTO HISTÓRICO</p>
 <p>Gabriel Ernesto Parrado Durán Representante a la Cámara por el Meta PACTO HISTÓRICO</p>	 <p>Eduard Giovanni Sarmiento Hidalgo Representante a la Cámara por Cundinamarca PACTO HISTÓRICO</p>

PROYECTO DE LEY NÚMERO 204 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se crea la licencia menstrual y se establecen lineamientos para una política pública que promueva, sensibilice y ejecute planes de acción sobre la protección de los derechos menstruales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto la creación de la licencia menstrual obligatoria con la intención de promover y garantizar el bienestar, la salud y la dignidad menstrual, estableciendo principios, contenidos y disposiciones de la Política Pública para la garantía del ejercicio y goce efectivo de los derechos menstruales en función a los derechos laborales sexuales y reproductivos de las mujeres y personas trabajadoras menstruantes en el territorio nacional.

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 2°. Principios. La presente ley se rige por los siguientes principios orientadores

Dignidad menstrual: Todas las personas tienen derecho a que el Estado y los actores que conforman el conglomerado social colombiano, respeten su dignidad humana y establezca mecanismos para su protección, la menstruación está intrínsecamente relacionada con la dignidad humana lo que implica posicionar la menstruación como un tema vinculado a los derechos humanos.

Equidad menstrual: Toda niña, joven, mujer o persona menstruante tiene derecho a un trato igualitario y no discriminatorio por su condición biológica natural de menstruar.

Artículo 3°. Derechos Menstruales. La menstruación es un tema de salud pública. Toda mujer o persona menstruante es titular de derechos menstruales a los cuales debe acceder de forma libre y equitativa para garantizar una vivencia menstrual enmarcada en el buen manejo de la gestión menstrual, la salud, el bienestar, la igualdad de género, la educación y su empoderamiento con respecto al ejercicio de sus derechos menstruales.

Artículo 4°. Reconocimiento de la menstruación como un proceso fisiológico natural que puede llegar a ser incapacitante. Se proclama que los efectos secundarios que acompañan el sangrado menstrual, pueden reducir temporalmente la autonomía de las mujeres y personas menstruantes para ejercer con normalidad las actividades propias de la cotidianidad, afectando en forma negativa y directa su calidad de vida en el ámbito laboral, por lo cual están en toda la libertad de hacer uso o no del derecho a la licencia menstrual de un día por mes calendario.

Artículo 5°. No discriminación a mujeres y personas menstruantes. No se permite conducta o comportamiento de discriminación y exclusión a

mujeres y personas menstruantes que quieran hacer uso efectivo de la licencia menstrual.

Artículo 6°. *Protección de la intimidad y seguridad de mujeres y personas menstruantes.* Es deber del sector público y privado velar y asistir a esta población ante cualquier exposición innecesaria que estigmaticen a las mujeres y personas menstruantes, bajo ninguna circunstancia, incluyendo, entre otras, las derivadas del acceso efectivo a su derecho a la licencia menstrual.

TÍTULO II

MEDIDAS CONTRA LA DISCRIMINACIÓN LABORAL POR MOTIVOS DE GÉNERO COMO CONSECUENCIA DE LA MENSTRUACIÓN Y LA GARANTÍA DEL GOCE EFECTIVO DE LA LICENCIA MENSTRUAL.

Artículo 7°. Modifíquese el Título del Capítulo V del Código Sustantivo de Trabajo, el cual quedará así:

PROTECCIÓN A LA MATERNIDAD, PROTECCIÓN DE MENORES Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS MENSTRUALES.

Artículo 8°. Adiciónese el artículo 236A al Código Sustantivo de Trabajo, el cual quedará así:

Artículo 238A. *Descanso remunerado por síntomas menstruales.* Las trabajadoras y personas menstruantes tienen derecho a una licencia remunerada de un día por mes calendario ante la imposibilidad de llevar a cabo su jornada laboral debido a los síntomas generados por su periodo menstrual. Esta licencia remunerada no afectará su ingreso salarial, antigüedad, pago de primas, vacaciones, bonos, incentivos u otro derecho laboral adquirido.

El empleador podrá conceder mayor tiempo de licencia remunerada que los establecidos en el inciso anterior si la trabajadora o persona menstruante presenta un certificado médico en el cual se expongan las razones médicas que justifiquen ese mayor número de días de descansos a los ya establecidos previamente.

Queda a elección propia y exclusivamente de las trabajadoras y personas menstruantes el día que consideren que deben suspender su asistencia a la Jornada laboral. La trabajadora o persona menstruante tiene el derecho a elegir el día en que tomará la licencia a la que hace referencia el presente artículo.

Parágrafo 1°. La trabajadora o persona menstruante podrá tomar una nueva licencia en un plazo mínimo de veintiséis (26) días contados a partir del momento en que tomó la licencia menstrual.

Parágrafo 2°. Los beneficios incluidos en este artículo, no excluyen a servidores y servidoras públicas.

Artículo 9°. Adiciónese el numeral 6 al artículo 239 del Capítulo V del Código Sustantivo de Trabajo, los cuales quedarán así:

6. Ninguna trabajadora o persona menstruante puede ser despedida por motivo de su periodo menstrual y sus síntomas médicamente

comprobados y certificados, y notificados al empleador.

Artículo 10. Modifíquense los numerales 1 y 2 del artículo 241 de Capítulo V del Código Sustantivo de Trabajo, los cuales quedarán así:

1. El empleador está obligado a conservar el puesto de la mujer o la persona trabajadora que esté disfrutando de los descansos remunerados de que trata este capítulo, de licencia por enfermedad motivada por el embarazo, parto o síntomas relacionados con el periodo menstrual.
2. No producirá efecto alguno el despido que el empleador comunique a la trabajadora en tales períodos, o en tal forma que, al hacer uso del preaviso, este expire durante los descansos o licencias mencionadas.

Artículo 11. Modifíquese el artículo 243 del Capítulo V del Código Sustantivo de Trabajo el cual quedará así:

Artículo 243. *Incumplimiento.* En caso de que el empleador no cumpla con la obligación de otorgar los descansos remunerados de que tratan los artículos 236, 237 y 238A, la mujer o persona trabajadora tiene derecho, como indemnización, al doble de la remuneración de los descansos no concedidos.

Artículo 12. Modifíquese el artículo 244 del Código Sustantivo de Trabajo el cual quedará así:

Artículo 244. *Certificados médicos.* A solicitud de la mujer o persona trabajadora interesada, los certificados médicos necesarios, según este capítulo, deben ser expedidos gratuitamente por los médicos de la Oficina Nacional de Medicina e Higiene Industrial y por los de todas las entidades de Higiene, de carácter oficial, y por las EPS.

Parágrafo. En caso de solicitar la licencia menstrual remunerada, establecida en el artículo 238A de este capítulo, la mujer o persona menstruante debe contar con el concepto o constancia médica de Seguridad Salud en el Trabajo, respectivamente y/o la valoración oportuna de la Entidad Prestadora de Salud.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud, en coordinación con el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, reglamentará en un período no mayor de seis (6) meses a partir de la promulgación de esta ley, los criterios, disposiciones y mecanismos de seguimiento necesarios para la pronta emisión de constancias médicas, permisos y diagnósticos relacionados con la menstruación en el ámbito laboral.

Dicha reglamentación deberá garantizar el ejercicio pleno del derecho a la licencia menstrual remunerada por parte de las mujeres y personas menstruantes, en concordancia con las disposiciones contenidas en esta ley. El proceso de regulación contemplará la protección de los derechos laborales de las trabajadoras y personas menstruantes, evitando cualquier forma de discriminación y asegurando la adecuada prestación de servicios médicos oportunos para atender a la población objeto.

TÍTULO III

MEDIDAS PEDAGÓGICAS PARA COMBATIR EL ESTIGMA SOCIAL Y CULTURAL SOBRE LA MENSTRUACIÓN Y GARANTIZAR EL USO EFECTIVO DEL DERECHO A LA LICENCIA MENSTRUAL.

Artículo 13. Estrategias pedagógicas para la democratización de la información sobre derechos menstruales. El Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con el Ministerio del Trabajo las secretarías de salud municipales y departamentales, las instituciones educativas y las empresas, ya sean públicas o privadas, son los encargados de adelantar campañas informativas y pedagógicas alrededor de la garantía de los derechos menstruales, la higiene menstrual, la estigmatización de la salud menstrual de las mujeres y personas menstruantes que se encuentren en ese momento puntual de su ciclo menstrual.

Parágrafo. Las Instituciones de Educación Superior en el marco de su autonomía, podrán adelantar las campañas informativas y pedagógicas propuestas en este artículo.

TÍTULO IV

VIGILANCIA, CONTROL Y SEGUIMIENTO

Artículo 14. Facultades y competencias. El Gobierno nacional, junto con los entes descentralizados, en un término inferior de un (1) año a partir de la promulgación de la ley, reglamentará los mecanismos y planes necesarios para garantizar el goce efectivo del derecho a la licencia menstrual con el fin de prevenir su desuso.

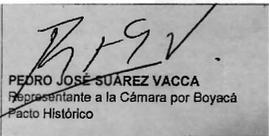
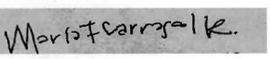
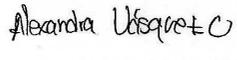
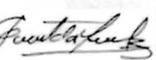
Parágrafo. El Ministerio del Trabajo y la Superintendencia de Salud definirán los mecanismos administrativos para la investigación, vigilancia y sanción de las personas naturales o jurídicas que contravengan esta ley.

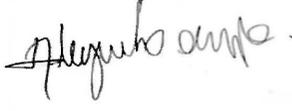
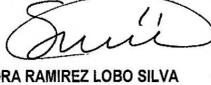
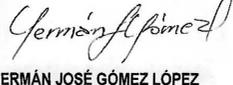
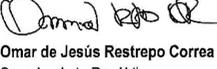
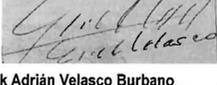
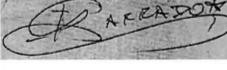
TÍTULO V

VIGENCIA Y DEROGACIONES

Artículo 15. Vigencia. La presente ley rige desde su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Congresistas,

 <p>PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA Representante a la Cámara por Boyacá PACTO HISTÓRICO</p>	 <p>MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS Representante a la Cámara por Bogotá PACTO HISTÓRICO</p>
 <p>LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA Representante a la Cámara por Cundinamarca PACTO HISTÓRICO</p>	 <p>Martha Lisbeth Alfonso Jurado Representante a la Cámara por el Tolima COALICIÓN ALIANZA VERDE - PACTO HISTÓRICO</p>
 <p>FLORA PERDOMO ANDRADE Representante a la Cámara por el Departamento del Huila PARTIDO LIBERAL</p>	 <p>ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA Senadora PACTO HISTÓRICO</p>

 <p>ALEJANDRO OCAMPO Representante a la Cámara del Valle del Cauca PACTO HISTÓRICO</p>	 <p>ANDRÉS CANCELMANCE LÓPEZ Representante a la Cámara - Putumayo PACTO HISTÓRICO</p>
 <p>SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA Senadora de la República PARTIDO COMUNES</p>	 <p>GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ Representante a la Cámara por el Departamento del Atlántico PARTIDO COMUNES</p>
 <p>Omar de Jesús Restrepo Correa Senador de la República PARTIDO COMUNES - PACTO HISTÓRICO</p>	 <p>Erick Adrián Velasco Burbano Representante a la Cámara por Nariño PACTO HISTÓRICO</p>
 <p>Gabriel Ernesto Parrado Durán Representante a la Cámara por el Meta PACTO HISTÓRICO</p>	 <p>Eduard Giovanni Sarmiento Hidalgo Representante a la Cámara por Cundinamarca PACTO HISTÓRICO</p>



CONTENIDO

Gaceta número 1186 - Viernes, 23 de agosto de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de Ley número 194 de 2024 Cámara, por medio del cual se establecen medidas para garantizar la libre movilidad, la circulación, la continuidad de la cadena de suministros, el comercio nacional e internacional y la seguridad alimentaria en vías de importancia estratégica del país y se dictan otras disposiciones. ...	1
Proyecto de Ley número 196 de 2024 Cámara, por medio del cual se reconoce al río Orinoco, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones.	7
Proyecto de Ley número 204 de 2024 Cámara, por medio del cual se crea la licencia menstrual y se establecen lineamientos para una Política Pública que promueva, sensibilice y ejecute planes de acción sobre la protección de los derechos menstruales y se dictan otras disposiciones.	19