



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA AL PROYECTO
DE ACTO LEGISLATIVO 11 DE 2016 SENADO.**

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

Bogotá, D. C., 16 de agosto de 2016

Señor

CARLOS FERNANDO MOTOA

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate, en segunda vuelta, al **Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 Senado**, por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia.

Respetado señor Presidente:

Cumpliendo la honrosa misión encomendada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado, a continuación, nos permitimos rendir informe de ponencia para **primer** debate de la **segunda** vuelta, respecto del Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 Senado.

CONSULTAR NOMBRES Y FIRMAS EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

1. SÍNTESIS DEL PROYECTO

El proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 tiene como objetivo elevar a norma constitucional el derecho fundamental de todo ser humano al acceso al agua, elemento indispensable para la vida de las actuales y de las futuras generaciones y para la estabilidad de nuestro medio ambiente. El presente proyecto de Acto Legislativo tiene un origen pluripartidista, pues la protección del agua como el recurso natural máspreciado sin el cual



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

no es posible el ejercicio de ningún derecho es un tema que trasciende las ideologías políticas.

Los tres objetivos concretos que persigue el Acto Legislativo número 11 de 2016 son:

i) Ratificar que el derecho al agua, con prevalencia para el consumo humano y su función ecológica, tendrá protección constitucional, **teniendo en cuenta la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional al respecto.**

ii) Subsanan el déficit de protección al derecho al agua establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia C-035 de 2016 en la que se pronunció sobre la protección de los ecosistemas de páramo y destacó que ¿existe un déficit normativo y regulatorio para cumplir con el deber constitucional de proteger las áreas de especial importancia ecológica, en este caso, los ecosistemas de páramo. Adicionalmente, **el déficit de protección** no solo vulnera el derecho al ambiente sano, sino que **también compromete el derecho fundamental al agua debido a que se desconoce la obligación del Estado de proteger las áreas de influencia de nacimientos, acuíferos y de estrellas fluviales**¿^[1] (negritas fuera de texto).

iii) Establecer que el Estado colombiano garantizará la protección, conservación, recuperación y manejo sostenible del recurso hídrico y de los ecosistemas.

Para el cumplimiento de dichos objetivos, el artículo propuesto en el presente Acto Legislativo reconoce: i) el derecho fundamental de todos los seres humanos al acceso al agua, ii) reconoce el agua como un recurso natural de uso público esencial para la vida, iii) reconoce el agua como un recurso natural esencial para el desarrollo social, ambiental, económico y cultural de los colombianos, iv) reconoce que el uso prioritario del agua es el consumo humano sin detrimento de su función ecológica y v) reconoce el deber del Estado de garantizar el acceso al agua para la protección, conservación, recuperación y manejo sostenible tanto del recurso hídrico como de los ecosistemas.

2. COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN

Mediante comunicación del 5 de agosto de 2016, notificada ese mismo día, conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, fuimos designados ponentes en primer debate en segunda vuelta del **Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 Senado,- 260 de 2016 Cámara**, por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la

^[1] Corte Constitucional, Sentencia C-035 de 2016.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

Constitución Política de Colombia, los siguientes Senadores: *Doris Clemencia Vega Quiroz* (Coordinadora), *Claudia López Hernández* (Coordinadora), *Alexánder López Maya*, *Manuel Enríquez Rosero*, *Viviane Morales Hoyos*, *Armando Benedetti Villaneda*, *Jaime Amín Hernández*, *Carlos Fernando Motoa* y *Roberto Gerlén Echeverría*.

3. TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Congresional

Autores de la iniciativa: Honorables Senadores y Senadora s: *Jorge Prieto*, *Guillermo Santos Marín*, *Jorge Iván Ospina*, *Luis Fernando Velasco*, *Andrés Zuccardi García*, *Susana Correa*, *Claudia López*, *Iván Cepeda*, *Sofía Gaviria*, honorables Representantes *Óscar Hurtado*, *Ana Cristina Paz*, *Inti Asprilla*, *Antenor Durán*, *Angélica Lozano*, *Óscar Ospina*, *Víctor Correa* y otros.

Ponentes en primer debate en primera vuelta en Comisión Primera Senado: *Doris Clemencia Vega Quiroz* (Coordinadora), *Claudia López Hernández* (Coordinadora), *Alexánder López Maya*, *Manuel Enríquez Rosero*, *Viviane Morales Hoyos*, *Armando Benedetti Villaneda*, *Jaime Amín Hernández* y *Roberto Gerlén Echeverría*.

Ponentes en segundo debate en primera vuelta en Plenaria de Senado: *Doris Clemencia Vega Quiroz* (Coordinadora), *Claudia López Hernández* (Coordinadora), *Alexánder López Maya*, *Manuel Enríquez Rosero*, *Viviane Morales Hoyos*, *Armando Benedetti Villaneda*, *Jaime Amín Hernández*, *Carlos Fernando Motoa* y *Roberto Gerlén Echeverría*.

Ponentes tercer debate en primera vuelta en Comisión Primera de Cámara de Representantes: *Germán Navas Talero*.

Ponentes cuarto debate en primera vuelta en Plenaria de Cámara de Representantes: *Germán Navas Talero*.

Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 106 de 2016.

Ponencia 1° Debate: *Gaceta del Congreso* número 163 de 2016.

Ponencia 2° Debate: *Gaceta del Congreso* número 251 de 2016.

Ponencia 3° Debate: *Gaceta del Congreso* número 331 de 2016.

Ponencia 4° Debate: *Gaceta del Congreso* número 367 de 2016.

3.1. TRAMITE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 11 DE 2016 EN PRIMERA VUELTA



El Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 fue presentado junto con la exposición de motivos a consideración del Congreso de la República el día 16 de marzo de 2016, por el Senador Jorge Prieto y otros y fue radicado en la Secretaría General de Senado de la República con el número 11 de 2016. El 16 de marzo de 2016, la Secretaría General del Senado repartió el Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 Senado a la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado y envió copia a la Imprenta Nacional para que fuera publicado en la *Gaceta del Congreso*. El día 30 de marzo de 2016, la Secretaría de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado recibió el expediente del Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 (Primera vuelta). El día 6 de abril de 2016, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional permanente, según consta en el Acta MD-24, designó como ponentes para esta iniciativa a los Senadores Doris Clemencia Vega y Claudia López (Coordinadoras), Alexander López, Manuel Enríquez, Viviane Morales, Armando Benedetti, Jaime Amín y Roberto Gerlén para que rindieran el informe correspondiente. El día 20 de abril de 2016 los ponentes rindieron su informe para primer debate. Esta ponencia fue enviada a la sección de Leyes para su publicación en la *Gaceta del Congreso*.

El 4 de mayo de 2016 fue aprobado el Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 mediante votación nominal que arrojó el siguiente resultado: Votos emitidos: 17, Votos por el sí: 17, Votos por el No: 00. Ese día la Presidencia de la Comisión Primera designó como ponentes para segundo debate a los Senadores Doris Clemencia Vega, Claudia López (Coordinadoras), Alexander López, Manuel Enríquez, Viviane Morales, Armando Benedetti, Jaime Amín y Roberto Gerlén. El 6 de mayo de 2016, la Comisión Primera Constitucional Permanente adicionó como ponente de esta iniciativa al Senador Carlos Fernando Moota, según consta en el acta MD-29. El 10 de mayo de 2016, la Secretaría de la Comisión Primera Constitucional Permanente recibió ponencia para segundo debate del Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 Senado, previa autorización de la Presidencia y Secretaría de la Comisión se envió a la Sección de leyes para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*.

El 17 de mayo de 2016, el Secretario General del Senado de la República, informó que en sesión Plenaria del Senado de la República del 17 de mayo de 2016, fue considerado y aprobado en segundo debate, la ponencia, el articulado y el título del **Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 Senado**, por el cual se incluye el artículo 11 A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia (Primera Vuelta). El



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

resultado de las votaciones nominales presentadas para la aprobación de este proyecto son las registradas en el Acta 59 del 17 de mayo de 2016, atendiendo lo dispuesto en el artículo 5° del Acto Legislativo 01 de 2009. La constancia de consideración y aprobación de la iniciativa se encuentra señalada en el Acta número 59 del 17 de mayo de 2016 previo anuncio en sesión Plenaria el día 11 de mayo de 2016 (Acta número 58).

Con oficio del 17 de mayo de 2016 el Presidente del Senado de la República remitió al Presidente de la Cámara de Representantes el expediente del **Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 Senado**, por el cual se incluye el artículo 11 A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia. La Secretaría General de la Cámara de Representantes, el día 19 de mayo de 2016, recibió y radicó el mencionado proyecto de acto legislativo con el número 260 de 2016 Cámara, con el fin de que siguiera su curso legal y reglamentario en esa Corporación.

El 19 de mayo de 2016 el Presidente de la Cámara de Representantes envió el Proyecto de Acto Legislativo a la Secretaría de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes para ser estudiado en primer debate. Se dio por repartido el Proyecto y se remitió a la Secretaría General para las anotaciones de rigor y se envió a la Imprenta Nacional para su publicación.

El 24 de mayo de 2016 la Secretaría General de la Comisión Primera Constitucional Permanente recibió el expediente del **Proyecto de Acto Legislativo número 260 de 2016 Cámara, 11 de 2016 Senado**, por el cual se incluye el artículo 11 A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia (Primera Vuelta) y lo pasó a la Mesa Directiva para designación de ponentes (*Gaceta del Congreso* número 271 de 2016).

El 25 de mayo de 2016 se designó como Ponente para primer debate al Representante Carlos Germán Navas Talero, del proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016. El 26 de mayo de 2016 la Secretaría General de la Comisión Primera Constitucional Permanente recibió Ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo número 260 de 2016 Cámara, número 11 de 2016 Senado y se envió a la Secretaría General para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso* (*Gaceta del Congreso* número 331 de 2016).

El 1 de junio de 2016 la Secretaría General de la Comisión Primera Constitucional Permanente, informó que en la fecha se anunció para discusión y votación el Proyecto de Acto Legislativo número 260 de 2016 Cámara, número 11 de 2016 Senado (Acta número 43).



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

El 2 de junio de 2016, la Secretaría General de la Comisión Primera Constitucional Permanente informó que en la fecha se inició la discusión y votación del Proyecto de Acto Legislativo número 260 de 2016 Cámara, 11 de 2016 Senado (Primera Vuelta). Seguidamente la Presidencia sometió a votación previamente leída la proposición con que termina el informe de ponencia siendo aprobada por unanimidad de los asistentes. Acto seguido la Presidencia presentó a discusión y votación el título ¿Por el cual se incluye el artículo 11 A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia, y la pregunta si quería la Comisión que este proyecto de acto legislativo conti núa su trámite en la plenaria, siendo aprobada por unanimidad de los asistentes. Posteriormente, la Presidencia sometió a discusión y votación el articulado que consta de dos artículos incluida la vigencia, que fueron aprobados por unanimidad de los asistentes. Acto seguido, la Presidencia presentó a discusión y votación el título y la pregunta sobre si quería la Comisión que este Proyecto de Acto Legislativo continuara su trámite en la plenaria, siendo aprobados por unanimidad de los asistentes. La Presidencia designó al Representante Carlos Germán Navas, ponente para segundo debate (Acta número 44). El día 2 de junio de 2016, la Secretaría General de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes recibió ponencia para segundo debate del Proyecto de Acto Legislativo número 260 de 2016, 11 de 2016 Senado y se envió a la Secretaría General de la Cámara de Representantes para su publicación en la *Gaceta del Congreso*.

El Secretario General de Cámara de Representantes, informó con fecha 20 de junio de 2016 que en la sesión Plenaria del día 17 de junio de 2016 fue aprobado en Segundo debate el texto definitivo sin modificaciones del Proyecto de Acto Legislativo número 260 de 2016 Cámara, 11 de 2016 Senado (Primera Vuelta). Esto con el fin de que el citado proyecto de acto legislativo siguiera su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, según consta en el Acta de Sesión Plenaria número 150 del 17 de junio de 2016, previo su anuncio el día 16 de junio de 2016 según Acta de Sesión Plenaria número 149.

El Gobierno de conformidad con lo preceptuado por el artículo 375 de la Constitución Política dispuso la publicación de este proyecto de Acto Legislativo el 19 de julio de 2016 mediante el Decreto número 1173 de 2016, en el *Diario Oficial* número 49.939 que ordenó la publicación del Texto definitivo del **Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 Senado, 260 de 2016 Cámara, por el cual se incluye el artículo 11 A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia** (Primera vuelta).



El 11 de agosto de 2016 se llevó a cabo el Foro: Agua derecho fundamental en el Congreso de la República, convocado por los Congresistas autores, Senadores Jorge Prieto, Doris Vega, Sofía Gaviria y el Representante a la Cámara, Víctor Correa, entre otros. En el foro hubo espacio para ponencias de diferentes expertos entre los que estuvieron Manuel Rodríguez Becerra, director del Foro Nacional Ambiental, Diego López, profesor constitucionalista de la Universidad de los Andes, Néstor Franco, director de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, entre otros.

Néstor Franco, director de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, destacó que el fenómeno de la constitucionalización del derecho al agua no es un tema nuevo a nivel global sino que se trata de un debate público que se ha dado en varios países exitosamente. Destacó en su intervención la importancia de la protección de las fuentes hídricas y de los ecosistemas estratégicos para la producción del agua, especialmente los páramos. Al respecto, resaltó el proyecto SumaPAZ adelantado por la CAR con el que se pretende la protección del páramo más grande del mundo con el que se busca no sólo garantizar el derecho al agua sino además concienciar a la ciudadanía sobre la importancia de dar cumplimiento al deber que tenemos todos de proteger ese derecho.

Manuel Rodríguez Becerra, director del Foro Nacional Ambiental, destacó la importancia del Acto Legislativo número 11 de 2016 pues según sus palabras la radicación y debate de este acto legislativo ratifica que el poder legislativo ha jugado un papel muy relevante en la protección de los recursos naturales y el medio ambiente en nuestro país. Destacó que el Acto Legislativo número 11 es un llamado al poder ejecutivo para garantizar la protección del medio ambiente que ha sido reconocido no solo por el poder legislativo sino por reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional. Para el profesor Rodríguez, el reconocimiento del derecho fundamental al acceso al agua es esencial para que casos como el del deterioro de la Ciénaga Grande de Santa Marta no se repitan. Por último, el profesor Rodríguez destacó que si no hacemos la paz con la naturaleza en Colombia, en ecosistemas como la Ciénaga Grande y no se restituye el derecho al agua dulce de esa ecorregión, seguiremos en guerra, por lo que es necesario construir la paz con los territorios y parte de esa construcción de paz se logra con la aprobación del agua como derecho fundamental.

Diego López, profesor de la Universidad de los Andes destacó que el agua es un derecho polifacético. Por un lado está el derecho de acceso al agua de los seres humanos, cuya garantía es necesaria para el ejercicio del derecho a la vida y por otro lado el derecho al agua vinculado al derecho al medio ambiente pues la garantía del primero permite la



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

existencia del segundo. Adicionalmente, observó que es necesario que el contenido normativo de la Constitución esté en la misma línea de las reformas constitucionales modernas que pretenden cubrir objetivos de una ecología más profunda y del biocentrismo en el ánimo de reivindicar el valor primordial de la vida.

En el foro se contó con la participación de otros expertos como Ricardo Lozano, de la organización People and Earth, Cristián Díaz de la Universidad Central y Rosa Iguarán, representante indígena de la comunidad Wayúu. El foro se consolidó como un espacio interdisciplinario en el que distintas voces pudieron presentar sus posturas, los argumentos que las sustentan y las propuestas que formulan frente al proyecto de Acto Legislativo en cuestión.

4. IMPORTANCIA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 11 DE 2016

4.1. PAZ AMBIENTAL: ACCESO AL AGUA COMO DERECHO FUNDAMENTAL

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

La protección del recurso hídrico es una necesidad urgente a nivel global. Según la Organización de Naciones Unidas (ONU) ¿para 2050, al menos una de cada cuatro personas probablemente viva en un país afectado por escasez crónica y reiterada de agua dulce¿^{2[2]}. Este objetivo de desarrollo sostenible, junto con los otros 16 objetivos, son una base para la construcción de una paz sostenible en nuestro país.

Según el informe Dividendos Ambientales de la Paz, elaborado por el Departamento Nacional de Planeación, la guerra armada deja un saldo ambiental preocupante. el ¿60% de las fuentes hídricas del país están potencialmente afectadas por extracción ilícita de

^{2[2]} <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

minerales y derrames de petróleo: 10 veces el caudal promedio del río Nilo^{3[3]} y ¿4,1 millones de barriles de petróleo han sido derramados en los últimos 35 años: equivalente a 16 veces la catástrofe de Exxon Valdez (así se llamaba el buque petrolero que en 1989 encalló con 11 millones de galones de crudo y causo la peor tragedia ecológica en Alaska)¿. Adicionalmente, ¿los 757 mil barriles derramados entre 2009 y 2013 afectan el agua y el suelo de 129 municipios¿. Es en este contexto que se hace imperativo suplir el déficit de protección al recurso hídrico reconocido por la Corte Constitucional^{4[4]}.

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

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

^{3[3]} Medio Ambiente: El gran dividendo de la paz. PNUD, 2016. Disponible en: <http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/articles/2016/03/11/medio-ambiente-el-gran-dividendo-de-la-paz.html>

^{4[4]} Corte Constitucional. Sentencia C-035 de 2016.

^{5[5]} Corte Constitucional. Sentencia T-028 de 2014.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

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

El derecho al agua ha sido definido por Naciones Unidas como ¿el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico¿^{6[6]} que comprende (i) el derecho a disponer, y a (ii) acceder a cantidades suficientes de agua, y además, que el mismo sea (iii) de calidad ¿para los usos personales y domésticos.¿ Por otro lado, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas ha indicado una serie de elementos necesarios para garantizar efectivamente el derecho al acceso al agua^{7[7]}:

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

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

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

a) Accesibilidad física. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población. Debe poderse acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de trabajo o en sus cercanías inmediatas. Todos los servicios e instalaciones de agua deben ser de calidad

^{6[6]} http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml

^{7[7]} ONU. Observación general N° 15: El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

suficiente y culturalmente adecuados, y deben tener en cuenta las necesidades relativas al género, el ciclo vital y la intimidad. La seguridad física no debe verse amenazada durante el acceso a los servicios e instalaciones de agua.

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

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

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

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

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

La disponibilidad del agua hace referencia al abastecimiento continuo de agua en cantidades suficientes para los usos personales y domésticos.

La cantidad disponible de agua debe ser acorde con las necesidades especiales de algunas personas derivadas de sus condiciones de salud, del clima en el que viven y de las condiciones de trabajo, entre otros.

La exigencia de calidad del agua se relaciona con la salubridad del recurso, es decir, el agua disponible no debe contener microorganismos o sustancias químicas o de otra naturaleza que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas.

La accesibilidad es la posibilidad de acceder al agua sin discriminación alguna.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

Asequibilidad es la obligación de remover cualquier barrera física o económica que impide el acceso al agua, especialmente de los más pobres y los grupos históricamente marginados.

La aceptabilidad hace referencia a la necesidad de que las instalaciones y los servicios de provisión de agua sean culturalmente apropiados y sensibles a cuestiones de género, intimidación, etc. Estos contenidos implican entonces tanto obligaciones positivas ¿y complejas- como negativas para el Estado¿^{8[8]}.

En este mismo sentido, la más reciente sentencia de la Corte Constitucional sobre el tema, Sentencia C-035 de 2016, reitera la importancia de la garantía de accesibilidad al agua al referirse a la protección de los ecosistemas estratégicos para la producción y conservación de la misma. Dice entonces que:

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

(¿)

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

(¿)

164. A partir de lo anterior, destaca la Sala que el derecho fundamental al agua se hace efectivo mediante el cumplimiento de las obligaciones del Estado de garantizar la disponibilidad, accesibilidad y calidad de recurso. Así mismo, para que el Estado pueda cumplir con dichas obligaciones, es necesario que se brinde protección especial a los ecosistemas que ¿producen¿ tal recurso como el páramo, pues como se dijo con

^{8[8]} Corte Constitucional, Sentencia C-220 de 2011.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

anterioridad esta es una de las principales fuentes de abastecimiento de agua en el país, especialmente en las ciudades grandes y medianas.

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

4.2. EL AGUA ES UN RECURSO NATURAL Y ESENCIAL PARA LA VIDA HUMANA

El Estado y todas las autoridades están instituidas para preservar el recurso y proteger la vida. Dentro de este propósito, son categóricos los mandatos de los artículos 2° y 11 de la Constitución Política, según los cuales las autoridades tienen, entre otros objetivos básicos, la protección de todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias, etc. Y el derecho a la vida en su núcleo esencial es inviolable. Inclusive, de acuerdo con el artículo 67 de la Constitución Política, con la educación se pretende formar al colombiano en el respeto de los Derechos Humanos y, en este contexto en el respeto del agua como recurso natural, precisamente para que pueda cumplir los fines que de este elemento se predicen.

Según el investigador de la Universidad de Estocolmo Fernando Jaramillo, estamos gastando más agua de lo que se creía. A esta conclusión llega después de analizar las series de caudal de cien de las cuencas hidrográficas más grandes del mundo durante 110 años para calcular el fenómeno de la evotranspiración, es decir, la pérdida de humedad de una superficie por evaporación directa junto con la pérdida de agua por transpiración de la vegetación.^{9[9]}

La situación descrita hace pensar que es imprescindible reconocer el derecho de acceso al agua como derecho fundamental y también fomentar una cultura de respeto y cuidado del recurso hídrico por parte del Estado y toda la comunidad. Según el **Ranking de países con mayor disponibilidad de recursos hídricos renovables del Sistema de Información**

^{9[9]} Periódico *El Tiempo* 9 de abril de 2016. ¿La humanidad gasta más agua de lo que se creía? página 17.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

Global sobre el Agua de la FAO, Colombia es el **séptimo país con mayor disponibilidad de recursos hídricos en el mundo**, después de Canadá, Rusia y Brasil. Sin embargo, su nivel ha venido descendiendo en los índices por varias causas, tales como la contaminación del agua, el uso inadecuado por parte de las empresas industriales, el mal tratamiento de las aguas residuales, la deforestación y el cambio climático.

5. NORMATIVA CONSTITUCIONAL Y LEGAL SOBRE EL DERECHO DE ACCESO AL AGUA

Tanto la Constitución como las leyes colombianas se refieren a la condición especial que tiene el agua, precisamente por la necesidad que ostenta, de ser preservada para la garantía necesaria de la vida humana. En efecto, el artículo 79 de la Constitución Política establece el derecho de toda persona a gozar de un ambiente sano y prevé los deberes del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. A su vez, el artículo 102 adscribe a la Nación la propiedad del territorio y de los bienes públicos que de él forman parte.

El Código Civil, en los artículos 674 y 677 define como bienes de la Unión aquellos cuyo dominio pertenece a la República y ordena que los ríos y todas las aguas que corren por cauces naturales son bienes de la Unión, de uso público en los respectivos territorios, salvo las vertientes que nacen y mueren dentro de una misma heredad: su propiedad, uso y goce pertenecen a los dueños de las riberas, y pasan con estos a los herederos y demás sucesores de los dueños. El artículo 678 del mismo Código, determina que el uso y goce para el tránsito, riesgo, navegación y cualesquiera otros objetos lícitos, corresponden a los particulares en las calles, plazas, puentes y caminos públicos, en ríos y lagos, y generalmente en todos los bienes de la Unión de uso público, estarán sujetos a las disposiciones de este Código y a las demás que sobre la materia contengan las leyes. Si el uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión de uso público o bienes públicos del territorio, y los bienes de la Unión cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes de la Unión o bienes fiscales.

En el artículo 80 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente se establece que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados; y cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

6. BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD Y DERECHO AL AGUA

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

Varios acuerdos, tratados, convenios y declaraciones internacionales regulan el bloque de constitucionalidad y contienen disposiciones referentes o relacionadas con la protección del derecho al agua. Citamos algunos:

¿ El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, suscrito por el Estado colombiano el 21 de diciembre de 1966 y ratificado mediante Ley 74 de 1968, según el cual *¿Los Estados Partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia¿*, por lo tanto, *¿Los Estados Partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental¿*.

¿ La Declaración de Estocolmo (1972) sobre el Medio Humano empieza con 26 principios no vinculantes, entre ellos la preservación de los recursos naturales en beneficio de las generaciones presentes y futuras.

¿ La Declaración sobre las Responsabilidades de las Generaciones Actuales para con las Generaciones Futuras de la Unesco, 1997, estipula en sus artículos 4°, 5°, 6°, 8° y 10 que un ambiente sano hace parte del patrimonio común con el que la humanidad afronta su desarrollo científico y económico y la preservación de la especie en el futuro.

¿ La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (Declaración de Johannesburgo) en la cual se pactaron cláusulas en procura del compromiso de los gobiernos para la protección del medio ambiente.

¿ La Conferencia de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, donde se discutieron las formas y métodos para preservar el medio ambiente y los criterios para asegurar la participación de todos los pueblos en los beneficios que generan los recursos naturales.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

¿ La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo reafirma la Declaración de Estocolmo y proclama 27 principios que buscan: *¿ establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores clave de las sociedades y las personas¿, y ¿ alcanzar acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses de todos y se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial¿.*

¿ Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ¿Protocolo de San Salvador¿. En el artículo 11 se establece que *¿ Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.¿ [¿] ¿2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente¿.*

¿ La Resolución AG/ 10967 de la Asamblea General de Naciones Unidas adoptada, el 28 de julio de 2010, instó a los Estados y organizaciones internacionales para que proporcionaran los recursos financieros necesarios, mejoraran las capacidades y la transferencia de tecnología, especialmente en los países en desarrollo, e intensificaran los esfuerzos para proporcionar agua limpia, pura, potable, accesible y asequible y saneamiento para todos.

¿ La Declaración de Dublín, aprobada en la Conferencia Internacional sobre el Agua y Medio Ambiente de 1992 puso de presente la amenaza que suponen la escasez y el uso abusivo del ¿agua dulce¿ para el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente y de los ecosistemas, el desarrollo industrial, la seguridad alimentaria, la salud y el bienestar humano.

¿ La Declaración de Mar del Plata, elaborada por la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Agua en 1977, fue el primer llamamiento a los Estados para que realizaran evaluaciones nacionales de sus recursos hídricos y desarrollaran planes y políticas nacionales dirigidas a satisfacer las necesidades de agua potable de toda la población.

¿ El Programa de Acción de la Conferencia Internacional de Naciones Unidas sobre Población y Desarrollo de 1994, también hace una referencia explícita del derecho al agua en el Principio número 2: *¿ los seres humanos [¿] tienen el derecho a un adecuado estándar de vida para sí y sus familias, incluyendo alimentación, vestido, vivienda, **agua**, y saneamiento adecuado¿ (Negrillas fuera del texto).*



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

¿ La Declaración del Milenio de Naciones Unidas señala expresamente que es necesario poner fin a la explotación insostenible de los recursos hídricos, formulando estrategias de ordenación de esos recursos en los planos regional, nacional y local, que promuevan un acceso equitativo y un abastecimiento adecuado.

¿ El Convenio III de Ginebra, de 1949, relativo al trato debido a los prisioneros de guerra contiene 3 artículos que abordan de manera explícita el derecho al agua en los artículos 20, 26 y 29.

¿ En el Convenio IV de Ginebra, relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, se encuentran 3 disposiciones que aluden al derecho al agua de los civiles en los artículos 85, 89 y 127.

¿ Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, relativo a la Protección de las Víctimas de Conflictos Armados Internacionales artículo 127.

¿ Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, relativo a la protección de víctimas de conflictos armados sin carácter internacional artículos 5° y 14.

7. DERECHO COMPARADO Y EL DERECHO AL AGUA

A continuación, se presentará el panorama de varios países que han adoptado medidas concretas desde su Constitución para la protección del agua y han transformado así sus ordenamientos jurídicos, con la finalidad de regular y ampliar la cobertura y acceso a todos los sectores de la sociedad. Algunos de los países que han establecido el derecho al agua como derecho fundamental son:

PAÍS	REFERENCIA CONSTITUCIONAL
Argentina	El poder judicial de la República de Argentina haciendo uso de la cláusula de apertura de la Constitución consagrada en el numeral 22 del artículo 75 de la Carta Política, que otorga jerarquía constitucional a los tratados internacionales sobre Derechos Humanos, ha establecido que el acceso al servicio de agua es un derecho fundamental.
Bolivia	La Constitución Política de la República de Bolivia incorpora dentro de su texto, el derecho fundamental al agua potable en varios de sus artículos. El artículo 16 establece: ¿Toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación¿ y en el artículo 20 consagra que: ¿Toda persona tiene derecho al acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones. El acceso al agua y alcantarillado constituyen Derechos Humanos, no son objeto de concesión ni privatización y están sujetos a régimen de licencias y registros, conforme a la ley¿.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

PAÍS	REFERENCIA CONSTITUCIONAL
Ecuador	La República del Ecuador en el artículo 12 de su Constitución consagra el derecho al agua en los siguientes términos: ¿El Derecho Humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida¿.
Italia	En Sentencia número 259 de 1996 la Corte Constitucional Italiana sostuvo que ¿el agua es un bien primario en la vida del hombre, configurado como recurso para salvaguardar, caracterizado por ser un derecho fundamental tendiente a mantener íntegro el patrimonio ambiental¿.
Bélgica	El Alto Tribunal de la Jurisdicción Constitucional del Estado Federal de Bélgica en Sentencia 036 de 1998 reconoció la existencia del derecho al agua. Esta Corporación señaló que este derecho ¿se deriva del artículo 23 de la Constitución y del capítulo 18 del Programa 21 aprobado en junio de 1992 en Rio de Janeiro por la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo¿.
República Dominicana	<p>Constitución Política</p> <p>Artículo 61. Derecho a la salud. Toda persona tiene derecho a la salud integral. En consecuencia:</p> <p>El Estado debe velar por la protección de la salud de todas las personas, el acceso al agua potable, el mejoramiento de la alimentación, de los servicios sanitarios, las condiciones higiénicas, el saneamiento ambiental, así como procurar los medios para la prevención y tratamiento de todas las enfermedades, asegurando el acceso a medicamentos de calidad y dando asistencia médica y hospitalaria gratuita a quienes la requieran.</p>
Nicaragua	<p>Constitución política:</p> <p>El artículo 5° de la Ley General de Aguas Nacionales que dice: ¿Es obligación y prioridad indeclinable del Estado promover, facilitar y regular adecuadamente el suministro de agua potable en cantidad y calidad al pueblo nicaragüense, a costos diferenciados y favoreciendo a los sectores con menos recursos económicos. La prestación de este servicio vital a los consumidores en estado evidente de pobreza extrema no podrá ser interrumpido, salvo fuerza mayor, debiendo en todo caso proporcionárseles alternativas de abastecimiento temporal, sean en puntos fijos o ambulatorios¿.</p> <p>El artículo 150 de la Ley General de Aguas Nacionales que dice: ¿Se obliga a los Gobiernos Municipales a priorizar por encima de otros proyectos el agua potable, alcantarillado y saneamiento; así como garantizar las condiciones mínimas de infraestructura hídrica sostenible</p>

PAÍS	REFERENCIA CONSTITUCIONAL
	para reducir la vulnerabilidad de las poblaciones provocadas por crisis relacionadas con el agua a causa de los cambios climáticos¿.

8. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL DERECHO AL AGUA

</tr>

Proyecto de ley	Contenido
Proyecto de ley número 171 de 2008 de Cámara ¿Por medio del cual se convoca a un referendo constitucional para consagrar el derecho al agua potable como fundamental y otras normas concordantes¿	<p>Autores: Roy Barreras y Carlos Ávila Durán (Representantes a la Cámara)</p> <p>El proyecto de ley proponía:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Proponía convocar al pueblo colombiano para que mediante referendo constitucional decidiera si aprobaba la inclusión en la Constitución de 4 artículos: <ol style="list-style-type: none"> 1. Adicionar al Título I de la Constitución el siguiente artículo: ¿El Estado debe garantizar la protección del agua en todas sus manifestaciones por ser esencial para la vida de todas las especies y para las generaciones presentes y futuras. El agua es un bien común y público¿. 2. Adicionar al Capítulo II del Título II el siguiente artículo: ¿El acceso al agua potable es una condición esencial para la vida humana. El Estado tiene la obligación de suministrar agua potable suficiente a todas las personas sin distinción alguna y con equidad de género. Para ello el Estado deberá garantizar un mínimo vital gratuito a todas las personas de menores ingresos, en los términos y condiciones que establezca la ley¿. 3. Adicionar un párrafo al artículo 63 de la Constitución: ¿Todas las aguas en todas sus formas y estados; los cauces, lechos y playas, son bienes de la nación, de uso público. Se respetará una franja de protección de los cauces de ríos, lagos y humedales. Las aguas que discurren o se encuentran en territorios indígenas o en territorios colectivos de las comunidades negras son
	<p>parte integrante de los mismos sin menoscabo de la propiedad de ese recurso hídrico en cabeza del Estado y de la utilidad del mismo con prevalencia del bien común e interés general. Se garantizará además el valor cultural del agua en la cosmovisión de los grupos étnicos¿.</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. Adicionar el artículo 80, correspondiente al Capítulo 3, del Título II de la Constitución: ¿Los ecosistemas esenciales para el ciclo del agua deben de gozar de especial protección por parte del Estado y se destinarán prioritariamente a garantizar el funcionamiento de dicho ciclo, sin vulnerar los derechos de las comunidades que tradicionalmente los habitan, procurando modelos de uso sustentable, de tal manera que se disponga de agua para todos los seres vivos¿.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

Proyecto de ley	Contenido
<p>Proyecto de Acto Legislativo número 054 de 2008 de Cámara ¿Por el cual se constitucionaliza el derecho al agua¿</p>	<p>Autor: Alberto Gordon</p> <p>Este proyecto de acto legislativo proponía la adición de un artículo nuevo a la Constitución ¿Artículo 80 A. El acceso al agua es un derecho fundamental. El Estado tiene la obligación de suministrar agua potable suficiente para todos, sin discriminación alguna por razones territoriales, étnicas, de género o por cualquier otro motivo. Se debe garantizar un suministro mínimo vital gratuito.</p> <p>Gozarán de especial protección por parte del Estado los ecosistemas esenciales para el ciclo del agua, con el fin de disponer de agua abundante, sostenible y limpia para todos los seres vivos.</p> <p>Las aguas internas y marinas del Estado colombiano, ubicadas en jurisdicción del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina Reserva de la Biosfera Seaflower, serán también objeto de una especial protección y vigilancia por parte del Estado¿.</p>
<p>Proyecto de ley número 047 de 2008 de Cámara ¿Por el cual se consagra el Derecho Humano al agua y se dictan otras disposiciones¿</p>	<ul style="list-style-type: none"> - El objeto del proyecto de ley era el desarrollo del Derecho Humano al agua potable. - Principios orientadores: Igualdad y no discriminación, equidad, justicia social, solidaridad, diversidad e integridad étnica y cultural, desarrollo sostenible, participación ciudadana. - Establece el Derecho Humano al agua potable en los siguientes términos ¿Artículo 4°. Finalidad del derecho. Todos los habitantes del territorio nacional tienen derecho a la cantidad de agua suficiente para satisfacer sus necesidades básicas en condiciones de disponibilidad, accesibilidad y calidad. El Derecho Humano al agua potable es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros Derechos Humanos. Parágrafo: Nadie puede ser privado de la cantidad de agua necesaria para satisfacer sus necesidades básicas. - Contenía criterios para establecer la cantidad esencial mínima de agua o mínimo vital de agua.

9. IMPACTOS AMBIENTALES DEL USO DEL AGUA EN ACTIVIDADES PRODUCTIVAS

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



Es indispensable no solo crear estrategias de sanción y de penalización a quienes contaminen, sino establecer las pautas necesarias para la prevención y mitigación de la contaminación medioambiental. En este sentido, se expondrá a continuación información y estadísticas relacionada con los daños ambientales causados por los seres humanos en los últimos años, especialmente en los ecosistemas de páramos que se encuentran en grave riesgo y sufren el impacto de la explotación minera y la agricultura y ganadería extensivas, con lo que ponen en riesgo la disponibilidad del recurso hídrico.

9.1. Daños ambientales en los páramos en los últimos años:

¿ Derrame de cuatro millones de barriles de crudo que han llegado a suelos y ríos del país desde 1986 (Empiezan atentados a Caño Limón-Coveñas).^{10[10]}

¿ Al año se arrojan más de trescientas toneladas de mercurio a los ecosistemas a causa de la minería.^{11[11]}

¿ Ataques en nueve departamentos del país han causado graves daños ambientales. Frente a esto la Fiscalía reporta que se adelantan 60 investigaciones en la Unidad de Protección a los Recursos Naturales.^{12[12]}

¿ Se reportó por el Ideam y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que tan sólo en 2013 se talaron 120.933 hectáreas de bosques.^{13[13]}

¿ El país ha sufrido pérdida del 57% de la cobertura vegetal en la Amazonía, en los departamentos de Caquetá, Putumayo, Meta y Guaviare.^{14[14]}

Sumado a esto, la situación actual de los páramos de Colombia es realmente preocupante, el calentamiento global, la minería, la agricultura y la ganadería son actividades desarrolladas en los páramos sin ningún control con lo que ponen en grave riesgo estos ecosistemas. Como consecuencia de la pérdida de extensión en los páramos, desaparece el hábitat de especies

^{10[10]}El Tiempo. El dossier de los crímenes ecológicos de la guerrilla. <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/crimenes-ecologicos-de-la-guerrilla/16046395>

^{11[11]}<http://www.eltiempo.com/estilo-de-vida/ciencia/mercurio-en-los-rios-de-colombia/16190798>

^{12[12]}<https://www.catorce6.com/actual/10555-por-ley-buscan-declarar-el-agua-como-derecho-fundamental>

^{13[13]}<https://www.minambiente.gov.co/index.php/sala-de-prensa/2-noticias/1236-el-uso-sostenible-de-los-bosques-prioridad-de-minambiente-531>

^{14[14]}<http://www.elcolombiano.com/asi-pierde-su-selva-la-amazonia-1-YM842265>



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

como el cóndor de los Andes y el oso de anteojos, al igual que desaparece parte de la flora que solo pertenece a este tipo de ecosistemas como los frailejones.

Según el reporte de Instituto de Investigación Alexander Von Humboldt, el 99% de los páramos del mundo se encuentran en la Cordillera de los Andes, en la Sierra Nevada de Santa Marta y Costa Rica. Colombia tiene 34 páramos que equivalen al 49% de los páramos del mundo, así que nuestro compromiso con el planeta debe ser mayor, ya que somos un país altamente privilegiado en materia hídrica: los páramos proveen el agua potable del 70% de la población del país. ¹⁵[15]

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

Los 34 páramos ubicados en el país están delimitados con una superficie total de 1.932.395 ha, pero solo el 36% se encuentra en áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, que corresponde a 709.840 ha. El páramo de Sumapaz, con 226.250 ha., no solo es de gran importancia por su riqueza hídrica, su flora y fauna única, sino que también tiene una gran importancia cultural. Para los indígenas muiscas fue considerado como un lugar sagrado que los seres humanos no debían perturbar y estaba asociado a la creación y el origen del hombre¹⁶[16]. Sin embargo, este páramo se encuentra en grave riesgo pues se prevé una avalancha de proyectos mineroenergéticos en la región del Sumapaz con la posibilidad de permitir hacer exploración sísmica o ¿fracking¿ y esto genera una gran amenaza al ecosistema. Actualmente, en 22 de los 34 páramos de Colombia los procesos licitatorios con empresas multinacionales interesadas en extraer minerales del subsuelo avanzan rápidamente.

Entre los páramos que se encuentran en grave riesgo están los siguientes:

¿ Santurbán: Tiene ochenta y un mil hectáreas y está gravemente amenazado por el desarrollo de minería y agricultura.

¿ Pisba: abastece de agua a la población de Tasco-Boyacá, pero se ha visto afectada la calidad y cantidad de agua debido a la contaminación y degradación del suelo a causa de la explotación de carbón.

¹⁵[15]<http://www.humbo>

[ldt.org.co/iavh/documentos/biologia_conservacion/Memorias_Talleres_Criterios_Delimitacion_Paramos.pdf](http://www.humbo)

¹⁶[16]<http://www.conservacionparamoscolombia.blogspot.com.ar/>



¿ Almorzadero: afectado en casi un sesenta y cuatro por ciento, por causa de la actividad agrícola.

¿ Guerrero: pertenece a la Sabana de Bogotá y sufre deforestación y pérdida de páramo debido a la explotación de carbón.

¿ Cajamarca: amenazado por la tala, el desarrollo de minería, ganadería y agricultura.

¿ Las Hermosas: en el análisis de noventa y nueve mil hectáreas se destaca entre las actividades que están acabando con este ecosistema: la explotación de oro, quema para desarrollo de ganadería y la caza de animales silvestres.^{17[17]}

- Impacto de la explotación minera desarrollada en los páramos:

El Gobierno nacional tiene la esperanza puesta en la actividad minera para impulsar su crecimiento económico. La expedición de licencias ambientales sin discriminación en zonas de páramos ha sido la constante en los últimos años, esto con el fin de incentivar la inversión extranjera en el país. Lamentablemente nuestra legislación en materia ambiental ha sido escasa, y los gobiernos de turno han estado llenando estos vacíos con decretos reglamentarios que benefician a un sector económico, pero que van en detrimento de lo que en el futuro podría ser nuestro único y más valioso recurso: el agua, indispensable para la vida del planeta y de todos los que lo habitamos.

En el 2008, se realizaron solicitudes para la explotación minera en zonas de páramo, y la Defensoría del Pueblo reportó que para 2010 se habían otorgado 391 títulos mineros para la explotación de oro y carbón en áreas de páramo, representadas en 108.972 hectáreas. Mediante la Ley 1382 de 2010 se prohibió la explotación minera en los ecosistemas de páramos, mediante la Ley 1382 de 2010. La Ley 1382 de 2010 reformaba el Código de Minas y prohibía la actividad minera en páramos, en áreas protegidas, áreas de reserva forestal, humedales de importancia Ramsar, etc. La Corte Constitucional declaró inexecutable la ley por cuanto no se realizó consulta previa con las comunidades y dio un término de dos años para corregir el procedimiento, lo cual que no se realizó.

Posteriormente, la Ley 1450 de 2014 (PND 2010-2 014) prohibió el desarrollo de explotación agrícola o de exploración o explotación minera o de hidrocarburos, así como también la construcción de refinerías en los ecosistemas de páramo, utilizando como

^{17[17]}

<http://www.greenpeace.org/colombia/Global/colombia/images/2013/paramos/12/Informe%20P%C3%A1ramos%20en%20peligro.pdf>



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

referencia mínima la cartografía del Atlas de Páramos del Instituto de Investigación Alexander von Humboldt. El Gobierno nacional expidió el Decreto 934 de 2013, y allí estableció que el ordenamiento minero define la actividad minera como una **¿actividad de utilidad pública de interés social¿**, reiterando lo dispuesto en el Código de Minas, con lo que las autoridades regionales y locales no podrían establecer ningún tipo de restricción a la actividad minera. El Decreto 934 de 2013 en mención fue demandado y el 18 de septiembre del 2014 el Consejo de Estado lo suspendió. Es evidente que mediante decretos el Gobierno nacional ha valorado de manera diferente nuestro derecho al agua.

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

Adicionalmente, la Corte Constitucional en su más reciente jurisprudencia, Sentencia C-035 de 2016 reconoció que existe un déficit de protección en las zonas de páramo que vulnera el derecho a gozar de un ambiente sano y el derecho al agua. Concretamente la Corte Constitucional señaló que:

¿Con base en las consideraciones precedentes resulta claro que hoy en día los páramos como ecosistema no son una categoría objeto de protección especial, ni tienen usos definidos, ni una autoridad encargada de manera específica para su administración, manejo y control. A pesar de que ha habido intentos por crear normas para proteger los páramos, lo cierto es que existe un déficit normativo y regulatorio para cumplir con el deber constitucional de proteger las áreas de especial importancia ecológica, en este caso, los ecosistemas de páramo.

167. Adicionalmente, el déficit de protección no sólo vulnera el derecho al ambiente sano, sino que también compromete el derecho fundamental al agua debido a que se desconoce la obligación del Estado de proteger las áreas de influencia de nacimientos, acuíferos y de estrellas fluviales;^{18[18]}.

^{18[18]}Corte Constitucional. Sentencia C-035 de 2016.



La normatividad colombiana debe reestructurarse para dar la importancia que merece el agua ya que sin ella sería imposible nuestra supervivencia. El derecho al acceso al agua debe estar incluido dentro de los derechos fundamentales de la Constitución Política, para garantizar su protección pues su núcleo esencial está íntimamente ligado al derecho a la vida. No se puede pensar en desarrollar este tema tan importante, con Decretos Reglamentarios y un Decreto ley, porque cuando se presentan conflictos de interés es nuestro derecho al agua el que se ve vulnerado.

- Problemas ambientales generados por una inadecuada exploración y explotación petrolera:

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

El hidrodinamismo ocurre en aquellos yacimientos petroleros que tienen algún acuífero activo que actúa como energía del mismo (el agua empuja el crudo desde la roca hacia los pozos), la formación o roca que contiene el yacimiento tiene continuidad lateral, y existe recarga volumétrica en algún punto en superficie. El fenómeno se detecta al comprobarse la alta producción de agua junto con el petróleo (el corte inicial de agua es alto y con el tiempo aumenta considerablemente), la presión del yacimiento se mantiene constante (existe recarga: volumen de fluido que sale es reemplazado por otro fluido que entra al yacimiento), y el agua que se produce, junto con el petróleo, es dulce (punto de recarga en superficie, en ríos, quebradas, caños, lagos o lagunas). Otro problema ambiental ocurre con el agua residual que se produce junto con el petróleo, pues contiene metales pesados como bario, vanadio y níquel, que generan ceguera y deja sin aletas a los peces; trazas de hidrocarburos y químicos que contiene fenoles (cancerígenos) y aminas (generadoras de mutaciones) que las petroleras agregan para romper emulsiones, inhibir la corrosión, inhibir las incrustaciones y la precipitación de sólidos orgánicos (en Caño Limón, por ejemplo, se utilizan más de 150 millones de galones de químicos al año). Estas aguas residuales, al ser descargadas en los caños y los ríos contaminan las aguas, matando los peces o dejándolos ciegos y sin aletas, o alterando su hábitat natural, generando su migración hacia ríos o caños más profundos (amenazando la seguridad alimentaria). Durante la producción del petróleo se corre el riesgo de contaminar los acuíferos libres superficiales y los acuíferos subterráneos confinados, con hidrocarburos, a través de canalizaciones que se generan por el anular del pozo, por mala



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

cementación del revestimiento; o a través de la interconexión de las fracturas artificiales, que se generan durante la operación de fracturamiento hidráulico, con pozos abandonados o mal cementados, o con fallas naturales. En otros campos petroleros, las aguas residuales se reinyectan en formaciones superiores, contaminando los acuíferos subterráneos que son o serán la fuente futura para agricultura, industria y uso doméstico.

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

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

Es urgente que el país cuente con una ley ambiental más exigente para la exploración y explotación petrolera, sobre todo en zonas visiblemente sensibles como lo es la Orinoquía y la zona alta de la cordillera oriental; donde se establezcan directrices en pro de mitigar los impactos ambientales. Es deber del Congreso de la República legislar para reglamentar y hacer cumplir los artículos 7° y 8° de la Constitución Política; ya que la explotación petrolera ha afectado la diversidad étnica y la riqueza cultural y natural del territorio nacional; se ha violentado el derecho constitucional a gozar de un ambiente sano (artículo 79 de la CP), y se han afectado las reservas naturales y las fuentes de agua, como lo demuestran las secuelas que ha dejado esta industria a lo largo y ancho el país.

10. EL ACCESO AL AGUA, LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y LA DIGNIDAD HUMANA

De acuerdo con el informe del Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y nutrición, *¿Contribución del Agua a la Seguridad Alimentaria y la Nutrición¿*, de julio de 2015, uno de los mayores desafíos que enfrenta la humanidad actualmente es *¿salvaguardar*



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

el agua en aras de la dignidad, la salud y la seguridad alimentaria de todos los habitantes del planeta;^{19[19]}.

Este grupo interdisciplinario de expertos se conformó en el año 2010 con el fin de brindar asesoría al Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de las Naciones Unidas (CSA), con el objetivo de producir los informes necesarios a partir de análisis basados en pruebas objetivas, que sirvan como insumo para la orientación y el soporte en la toma de decisiones y la formulación de políticas públicas a nivel mundial.

Algunas de las principales conclusiones de este informe establecen que ¿el agua es fundamental para la seguridad alimentaria y la nutrición. Es la linfa vital de los ecosistemas, incluidos los bosques, lagos y humedales, de los que depende la seguridad alimentaria y la nutrición de las generaciones presentes y futuras. Es indispensable disponer de agua de calidad y en cantidad adecuadas, ya sea para beber como para el saneamiento, la producción alimentaria (pesca, cultivos y ganadería) y la elaboración, transformación y preparación de los alimentos;^{20[20]}.

El informe aborda igualmente uno de los temas que mayor inquietud despiertan no solamente en el ámbito científico sino en el político, como es el del cambio climático, sobre el cual se afirma que ¿acentúa considerablemente la incertidumbre de la disponibilidad de agua en muchas regiones, ya que afecta a las precipitaciones, la escorrentía, los flujos hidrológicos, la calidad del agua, su temperatura y la recarga de las aguas subterráneas. Tendrá consecuencias tanto en los sistemas de secano, a través de los regímenes de lluvias, como en los de regadío, al modificar la disponibilidad de agua en el ámbito de la cuenca. El cambio climático modificará las necesidades de agua de los cultivos y la ganadería e influirá en los flujos de agua y en las temperaturas de las masas acuáticas, lo que tendrá consecuencias para la pesca. Las sequías pueden intensificarse en ciertas temporadas y en determinadas zonas debido al descenso de las precipitaciones o al aumento de la evapotranspiración. El cambio climático también influye notablemente en el nivel del mar, con efectos sobre los recursos de agua dulce de las zonas costeras;^{21[21]}.

^{19[19]}Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. Contribución del agua a la seguridad alimentaria y la nutrición. Julio 2015. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-av045s.pdf>

^{20[20]}Ibíd.

^{21[21]}Ibíd.



El documento define al agua y a los alimentos como ¿las dos necesidades más elementales de los seres humanos¿^{22[22]}. De ahí que las tensiones producidas por la escasez de agua en diferentes partes del mundo, así como la presión creciente generada por el incremento demográfico, el aumento de los ingresos, los cambios en los estilos de vida y las dietas, así como la creciente demanda de agua para diversos usos, hayan hecho de estos dos elementos pilares fundamentales en la formulación de una agenda de desarrollo sostenible para la humanidad, que se viene construyendo desde el año 2015 y que deberá fijar metas y compromisos muy precisos de la comunidad internacional en aras de preservar el líquido vital.

Es muy importante considerar el reconocimiento que se hace en este informe de la diversidad de perspectivas desde las que se puede analizar la problemática de la ¿escasez de agua¿; en particular una perspectiva que para el caso del territorio colombiano podría aplicar de manera muy precisa: ¿puede existir escasez de agua en regiones ricas en recursos hídricos en las que hay un exceso de demanda de agua y, a menudo, una competencia creciente por su uso entre distintos sectores (agricultura, energía, industria, turismo, uso doméstico) que no se gestiona de manera adecuada¿^{23[23]}.

Las dos premisas fundamentales de las que partió este grupo de expertos para abordar su análisis, reafirman y dan cuenta de la importancia de promover un Acto Legislativo como este, toda vez que se establece que:

1. ¿El agua potable y el saneamiento son fundamentales para la buena nutrición, la salud y la dignidad de todos¿; y
2. ¿Contar con agua suficiente y de calidad adecuada es indispensable para la producción agrícola y para la preparación y elaboración de los alimentos¿.

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

^{22[22]}Ibíd.

^{23[23]}Ibíd.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

quizá hace mucho tiempo debió haber sido considerado fundamental por nuestra carta política ^{24[24]}.

11. LA GARANTÍA PLENA DE DERECHOS FUNDAMENTALES ES LA PRINCIPAL EXCEPCIÓN A LA REGLA DE SOSTENIBILIDAD FISCAL

La regla de sostenibilidad fiscal no es un impedimento para reconocer derechos fundamentales. En el año 2011 se aprobó el Acto Legislativo número 3 relacionado con la sostenibilidad fiscal que en su primer artículo, hoy artículo 334 de la Constitución establece que ¿La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público será prioritario (¿) Parágrafo. **Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva¿** (negrillas fuera de texto). En este sentido, el cumplimiento y garantía plena de los derechos fundamentales es la principal excepción a la regla de sostenibilidad fiscal.

12. EL ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 11 DE 2016 NO PROPONE UN MÍNIMO VITAL DE AGUA NI LA GRATUIDAD EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO

Como se expuso anteriormente en el apartado de antecedentes legislativos de la presente ponencia, una de las principales diferencias del presente acto legislativo con los anteriores proyectos de ley presentados sobre este tema es que en este no se establece una obligación a cargo del Estado de garantizar un mínimo vital gratuito a las personas de menores ingresos.

La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha establecido que ¿el concepto de mínimo vital, de acuerdo con la jurisprudencia, debe ser evaluado desde un punto de vista de la satisfacción de las necesidades mínimas del individuo, por lo cual es necesario realizar una

^{24[24]}HLPE, 2015. Contribución del agua a la seguridad alimentaria y la nutrición. Un informe del grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición, Roma 2015.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

evaluación de las circunstancias de cada caso concreto, haciendo una valoración que se encamine más hacia lo cualitativo que a lo cuantitativo, verificándose que quien alega su vulneración tenga las posibilidades de disfrutar de la satisfacción de necesidades (¿) para hacer realidad su derecho a la dignidad humana^{25[25]}. Es decir, la garantía de un mínimo vital es algo que se analiza caso por caso y que se garantiza no solo en respuesta a unos factores cuantitativos sino también cualitativos. **El presente proyecto de acto legislativo no propone en ningún momento la inclusión de un mandato de garantía universal de un mínimo vital de agua.**

El presente proyecto de ley se rige por el contenido de la Observación General número 15 de Naciones Unidas ¿Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto)¿, ratificada por Colombia y que establece que ¿todos los pagos por servicios de suministro de agua deberán basarse en el principio de equidad, a fin de asegurar que esos servicios, sean públicos o privados, estén al alcance de todos, incluidos los grupos socialmente desfavorecidos¿. Dicha observación es clara al decir que ¿ si la limitación de recursos imposibilita el pleno cumplimiento por un Estado de las obligaciones que le impone el Pacto, dicho Estado tendrá que justificar no obstante que ha hecho todo lo posible por utilizar todos los recursos de que se dispone para cumplir, como cuestión de prioridad las obligaciones señaladas¿^{26[26]}. Es decir, el Estado colombiano reconoce como vinculante esta observación y **en este sentido la obligación que debe cumplir es destinar el máximo de recursos posibles para garantizar el derecho al acceso al agua, en ningún momento se trata de obligarse a ofrecer un servicio de manera gratuita.**

13. LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL DERECHO AL AGUA NO GENERARÁ UNA TUTELATÓN

La acción de tutela para amparar el derecho fundamental de acceso al agua es un mecanismo existente que no depende de la consagración de este en la Constitución para su activación efectiva. En este sentido, la Corte Constitucional ha reconocido que ¿se ha ocupado en varias ocasiones de la procedencia de la acción de tutela para la salvaguarda del derecho al agua, entendiendo que cuando se destina al consumo humano se realza su propio carácter de derecho

^{25[25]}Corte Constitucional. Sentencia T-581 A de 2011.

^{26[26]}Observación General número 15 de la Organización de Naciones Unidas.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

fundamental y su protección puede ser garantizada a través del mecanismo constitucional;^{27[27]}. La Corte Constitucional ha sido enfática en resaltar que es necesario ¿estudiar a fondo las particularidades propias de cada caso;^{28[28]}.

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

¿- Para 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable, a un precio asequible para todos.

- Para 2030, mejorar la calidad del agua mediante la reducción de la contaminación, la eliminación del vertimiento y la reducción al mínimo de la descarga de materiales y productos químicos peligrosos, la reducción a la mitad del porcentaje de aguas residuales sin tratar y un aumento sustancial del reciclado y la reutilización en condiciones de seguridad a nivel mundial.

- Para 2030, aumentar sustancialmente la utilización eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir sustancialmente el número de personas que sufren de escasez de agua.

- Para 2030, poner en práctica la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza, según proceda.

- Para 2020, proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos.

^{27[27]}Corte Constitucional. Sentencia T-028 de 2014.

^{28[28]}Corte Constitucional. Sentencia T-028 de 2014.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

- Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento^{29[29]}.

Asimismo, el documento de Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 estableció que ¿el acceso al agua potable y saneamiento básico son factores determinantes para mejorar las condiciones de habitabilidad de las viviendas, impactar en la situación de pobreza y salud de la población, así como contribuye a incrementar los índices de competitividad y crecimiento del país. Sin embargo, se presentan deficientes indicadores de prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en algunas zonas del país, a nivel de cobertura, calidad y continuidad, que requieren acciones concretas encaminadas a asegurar la adecuada planificación de las inversiones sectoriales y esquemas de prestación de los servicios que aseguren la sostenibilidad económica y ambiental de las inversiones¿.

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

Entre los datos presentados por el Gobierno se encuentra que ¿de acuerdo con el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), el 11, 2% de los hogares del país no tenían acceso a fuente de agua mejorada, en tanto que el 11, 8% tenían una inadecuada eliminación de excretas, siendo la incidencia en el área rural de 26,8% y 40,2%, lo que evidenció una brecha urbana rural de 3,5 y 12,6 veces respectivamente¿.

Concretamente, el Gobierno establece en el PND 2014-2018:

Producto (asociado a la meta intermedia de IPM)	Línea de base (2013)	Meta a 2018
Personas con acceso a agua potable	41.877.000	44.477.000
Personas con acceso a una solución de alcantarillado	39.469.000	42.369.000

Es decir, el Gobierno nacional tiene previsto en su Plan Nacional de Desarrollo como meta a 2018 el aumentar el número de personas con acceso a agua potable y con acceso a una solución de alcantarillado en el país. **El cumplimiento y exigibilidad de las metas**

^{29[29]} <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

establecidas por el Gobierno es independiente de la promulgación del derecho al agua como derecho fundamental en la Constitución.

14. NATURALEZA JURÍDICA DEL DERECHO AL AGUA COMO DERECHO FUNDAMENTAL

El Grupo Praxis de la Universidad del Valle define así los Derechos Humanos: *¿son demandas de libertades, facultades o prestaciones, directamente vinculadas con la dignidad o valor intrínseco de todo ser humano, reconocidas como legítimas por la comunidad internacional -por ser congruentes con principios ético-jurídicos ampliamente compartidos- y por esto mismo consideradas merecedoras de protección jurídica en la esfera interna y en el plano internacional?*^{30[30]}.

Entendidos así, los derechos fundamentales, implican la convicción de que su existencia se sustenta en principios de justicia y dignidad, por lo cual sus demandas adquieren imperatividad, universalidad e irrenunciabilidad. La positivización de los Derechos Humanos obedece a un proceso dinámico y abierto, pues a medida que pasa el tiempo las exigencias de las personas frente al Estado pueden ir adquiriendo mayor justificación.

Para que un derecho constitucional sea considerado fundamental, debe además tener aplicación directa, esto es, no necesitar normas adicionales, pues al incorporarse a un sistema adquiere o conserva un status prioritario y de realización inmediata y eficaz en comparación con los demás derechos que consagran los códigos de derecho privado. La prevalencia del derecho fundamental está protegida con la acción de tutela.

Los derechos de los miembros de una comunidad se clasifican en diferentes rangos. Por este motivo, unos son de mayor importancia por el objeto de protección y otros son por el mismo motivo de protección indirecta. El artículo 85 de la Constitución Política enumera los derechos de aplicación inmediata y a partir del artículo 11, la Carta consagra los derechos fundamentales y precisamente en el artículo 5° el Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de las personas. En consideración al carácter esencial que para la vida y desarrollo cultural, social y económico de los colombianos tiene el agua, el ordenamiento constitucional debe darle el tratamiento de derecho fundamental. El texto del artículo 11-A propone la definición del derecho de acceso al agua como derecho

^{30[30]}Grupo Praxis. Universidad del Valle. ¿Qué son los Derechos Humanos? Defensoría del Pueblo 2001.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

fundamental y por esta misma razón el inciso segundo del artículo 11A propone el consumo humano como uso prioritario del recurso hídrico.

El inciso tercero contiene el correlativo deber de garantizar el acceso al agua y prevenir su deterioro ambiental y contaminante en seguimiento a los principios generales ambientales que integran el ordenamiento jurídico colombiano. Asimismo, establece que el Estado velará por la protección, conservación, recuperación y manejo sostenible tanto del recurso hídrico como de los ecosistemas. En este sentido, el artículo propuesto en el presente proyecto de acto legislativo está en armonía con el artículo 80 de la Constitución, según el cual ¿El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución¿. Es importante, además, destacar los términos usados en el artículo propuesto pues tanto ¿desarrollo sostenible¿ como ¿manejo sostenible¿ que son acordes no solo a los instrumentos de derecho internacional citados en la presente ponencia sino también con los lineamientos de la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura FAO según la cual ¿es importante destacar que el desarrollo sostenible no se refiere a un estado inmutable de la naturaleza y de los recursos naturales, pero sí incorpora una perspectiva de largo plazo en el manejo de los mismos, por lo que ya no se apunta a una ¿explotación¿ de los recursos naturales sino a un ¿manejo¿ de estos; asimismo enfatiza en la necesidad de la solidaridad hacia las actuales y futuras generaciones y defiende la equidad intergeneracional¿^{31[31]}.

15. ESTRUCTURA NORMATIVA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El **Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2016 Senado**, *por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia*, contiene dos artículos, uno de contenido y otro de vigencia, los cuales pretenden reconocer el derecho fundamental de acceso al agua. El primer artículo contiene cuatro ideas esenciales: en primer lugar, establece el acceso al agua como derecho de todos los seres humanos; en segundo lugar, determina que el agua es un recurso natural de uso público esencial para el desarrollo social, ambiental, económico y cultural de los colombianos; en tercer lugar, consagra como uso prioritario del agua el consumo humano, sin detrimento de su función ecológica y en cuarto lugar, establece un deber a cargo del Estado que comprende la garantía de acceso al agua, prevención del deterioro ambiental y contaminante, velar por la protección,

^{31[31]}Depósito de Documentos de la FAO. El desarrollo sostenible. El concepto de desarrollo sostenible. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/x5600s/x5600s05.htm>



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

conservación, calidad, recuperación y manejo del recurso hídrico y ecosistemas. La presente ponencia no propone cambios al articulado aprobado en primera vuelta por encontrarlo ajustado a la Constitución y a la ley.

Carlos Fernando Motoa Solarte, en mi calidad de Senador Ponente del **Acto Legislativo 11 de 2016 Senado**, por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia, comparezco para dejar la siguiente:

Constancia

El derecho fundamental al agua es de suma trascendencia en sus distintas vertientes, este derecho implica entre otras cuestiones la protección de las fuentes hídricas hasta el consumo humano, pasando por cuestiones tan importantes directamente relacionadas con el medio ambiente o el desarrollo económico de Colombia.

Así la Corte Constitucional en su Sentencia T-028/14 ha manifestado que el derecho *¿al agua es un derecho fundamental que debe ser objeto de protección mediante la acción de tutela en muchas de sus dimensiones¿*. Por lo que es un deber manifiesto por mandamiento normativo, el no reducir la protección de este derecho a una visión específica, ni mucho menos parcializarlo en su visión solo de consumo humano, o medio ambiental o económico, entre otros.

Este planteamiento o nos lleva a la necesidad de escuchar a todos los miembros involucrados institucionalmente, es decir, para poder tomar una decisión adecuada en favor de una correcta positivización a nivel constitucional es menester escuchar a los distintos despachos interesados del Gobierno, órganos autónomos e inclusive los de la sociedad civil, pues la afectación en los distintos ámbitos es de magnitudes trascendentales.

Legislar de forma inconsistente sin escuchar a todas las partes involucradas, necesariamente implicaría tomar decisiones parciales que lejos de beneficiar a la sociedad en su conjunto, la perjudicaría.

Así las cosas, este Senador de la República acompaña a la ponencia de este proyecto, pero a su vez pide de la manera más respetuosa y responsable que sean escuchados todos los interesados institucionales y de la sociedad civil para poder tomar una decisión adecuada en un tema tan delicado.



CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

16. PROPOSICIÓN

En mérito de las anteriores consideraciones, nos permitimos solicitar a los honorables Senadores de la Comisión Primera del Senado de la República, dar **primer** debate, en **segunda** vuelta, al **Proyecto Acto Legislativo número 11 de 2016 Senado**, *por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia*, en el texto publicado en el *Diario Oficial* 49.939.

CONSULTAR NOMBRES, FIRMAS Y DOCUMENTO EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF
