

Bogotá D.C, 10 de mayo de 2016

Ponencia para segundo debate de la primera vuelta debate Proyecto de Acto Legislativo 11 de 2016 Senado.

Doctor

MANUEL ENRÍQUEZ ROSERO

PRESIDENTE

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad.

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 SEGUNDO debate de la primera vuelta, respecto del Proyecto de Acto Legislativo 11 de 2016 Senado.

1. SINTESIS DEL PROYECTO

Este proyecto de acto legislativo tiene por finalidad elevar a norma constitucional el derecho fundamental de todo ser humano al acceso al agua, elemento indispensable para la vida de los seres humanos de las actuales y de las futuras generaciones. Al Estado corresponde los deberes de garantizar la conservación, desarrollo sostenible y acceso al agua, para atender las necesidades básicas y lograr el desarrollo cultural, social y económico de los colombianos.

En la exposición de motivos, los autores de la iniciativa proponen e incluyen los siguientes temas:

- Reconocer el derecho fundamental de acceso al agua.
- Reconocer el agua como recurso natural de uso público esencial para la vida.
- Reconocer el agua como recurso natural esencial para el desarrollo social, ambiental, económico y cultural de los colombianos.

- Reconocer que el uso prioritario del agua es el consumo humano sin detrimento de su función ecológica.
- Reconocer 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. TRAMITE DEL PROYECTO.

Origen: Congresional

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

Ponentes en Primer Debate Comisión Primera Senado: Doris Clemencia Vega Quiroz (Coordinadora), Claudia López Hernández (Coordinadora), Alexander López Maya, Manuel Enríquez Rosero, Viviane Morales Hoyos, Armando Benedetti Villaneda, Jaime Amín Hernández y Roberto Gerlein Echeverría.

Proyecto Original: Gaceta N° 106/2016

Ponencia 1er Debate: Gaceta N°163/2016

3. COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN

Mediante comunicación del 6 de abril de 2016, notificada el 7 de abril de 2016, conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, fuimos designados ponentes en primer debate del proyecto de “**Por el cual se incluye artículo 11-A dentro del capítulo I del título II de la Constitución Política de Colombia**” los siguientes senadores:

Ponentes: Doris Clemencia Vega Quiroz (Coordinadora), Claudia López Hernández (Coordinadora), Alexander López Maya, Manuel Enríquez Rosero, Viviane Morales Hoyos, Armando Benedetti Villaneda, Jaime Amín Hernández y Roberto Gerlein Echeverría.

4. DEBATE EN COMISIÓN PRIMERA

El proyecto de Acto Legislativo 11 de 2016, inició su trámite en la Comisión Primera del Honorable Senado de la República con la radicación del proyecto original publicado en la Gaceta del Congreso No 106 de 2016.

En cumplimiento del artículo 230 de la Ley 5ta de 1992, se celebró el 31 de marzo de 2016 Audiencia Pública del proyecto de Acto Legislativo sobre el Agua como Derecho Fundamental. Ésta 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. De esta manera, en la Audiencia participaron desde actores políticos, académicos, hasta representantes gubernamentales y actores sociales.

Para el primer debate en la Comisión Primera de Senado fue presentada ponencia mayoritaria radicada por los Honorables Senadoras y Senadores: Doris Clemencia Vega Quiroz (Coordinadora), Claudia López Hernández (Coordinadora), Alexander López Maya, Manuel Enríquez Rosero, Viviane Morales, Armando Benedetti Villaneda, Jaime Amín Hernández (presentará proposición) y Roberto Gerlein Echevarría.

El Acto Legislativo fue anunciado en la Comisión Primera del Senado de la República y publicado el día jueves 17 de mayo de 2016 en la Gaceta 104/2016.

En sesión de 4 de mayo de 2016, la H.S Claudia López Hernández presentó proposición de modificación del orden día para aprobar el informe de ponencia y continuar el procedimiento de discusión y aprobación del proyecto de Acto legislativo N° 11 de 2016 Senado siendo aprobada por la Comisión. Acto seguido, se dio inicio a la exposición del proyecto por las honorables senadoras coordinadoras.

La Senadora Claudia López ilustró a la Comisión Primera sobre el Proyecto de Acto Legislativo No. 11 de 2016, hizo énfasis en el origen pluripartidista del proyecto de acto legislativo y resaltó los tres objetivos concretos perseguidos por el artículo 11-A propuesto: 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 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”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.

A continuación, la H.S Doris Clemencia Vega Quiroz explicó el alcance del proyecto, el tratamiento del agua en el derecho comparado, estadísticas sobre el consumo de agua y el desempeño de las autoridades al momento de proteger el recurso hídrico. Al mismo tiempo, hizo énfasis en la protección de los páramos de conformidad con la última sentencia de la Corte Constitucional² en especial el páramo de Saturbán.

Entre tanto, el H.S Jaime Amín Hernández presentó proposición de modificación agregando un inciso al artículo 1 del proyecto objeto de estudio, la misma fue retirada y dejada como constancia. El inciso propuesto fue siguiente:

“El acceso al agua se garantizará de conformidad a los principios de progresividad, accesibilidad económica y sostenibilidad fiscal.”

En la discusión del inciso propuesto, el H.S Roosevelt Rodríguez Rengifo manifestó que sostenibilidad fiscal no es impedimento para reconocer derechos fundamentales y recordó que en el año 2011 se aprobó el Acto Legislativo No. 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 social 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**

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-035 de 2016.

² Sentencia C-035 de 2016. MP Gloria Stella Ortiz.

derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva” (negritas fuera de texto). Destacó, entonces, el Senador Roosevelt Rodríguez que el cumplimiento pleno de los derechos fundamentales es la principal excepción a la regla de sostenibilidad fiscal. En ese sentido, solicitó que se votara negativamente la proposición presentada por el Senador Amín.

Por otro lado, la H.S Viviane Morales presentó observación a la expresión “Toda persona” contenida en el inciso primero del artículo 11A del proyecto, en razón de que personas jurídicas pueden ser titulares de algunos derechos fundamentales y pueda surgir una duda con respecto a si se trata también de un derecho fundamental de las personas jurídicas y por eso propuso hacer claridad sobre las personas naturales como titulares del derecho. Aclaró que las personas jurídicas podrían tener derecho al acceso al agua en la calidad de derecho colectivo, pero que la calidad de derecho fundamental se predica de personas naturales.

Seguidamente, atendiendo la observación de la H.S Morales, las HH.SS coordinadoras presentaron proposición de modificación al inciso primero del artículo 1 del proyecto de Acto Legislativo No. 11 de 2016 Senado, en el sentido de modificar la expresión “Toda persona” por “Todo ser humano” la cual fue aprobada por la Comisión.

Por su parte el articulado del Proyecto de Acto Legislativo No. 11 de 2016 fue apoyado por los Senadores Horacio Serpa, Roberto Gerlein, Juan Manuel Galán y Alexander López quienes destacaron que el texto propuesto tiene que ver con los atributos esenciales de la vida misma y que es necesario hacer algo como generación para proteger el patrimonio hídrico antes que sea demasiado tarde, por esos motivos invitaron a la Comisión Primera a mantener el artículo tal como se presentó en la ponencia para primer debate y a votarlo positivamente.

Finalmente, fueron debatidos y aprobados los dos artículos con la modificación al inciso primero del artículo 1 del Proyecto de Acto Legislativo No 11 de 2016.

5. IMPORTANCIA DEL PROYECTO

a. ACCESO AL AGUA COMO DERECHO FUNDAMENTAL

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”³ 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 agua⁴:

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

³ http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml

⁴ ONU. Observación general N° 15: El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)

- 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 micro organismos 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.

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 Estado⁵.

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 anterioridad esta es una de las principales

⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-220 de 2011.

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** como derecho y la correlativa garantía de protección y conservación de los ecosistemas que producen dicho recurso natural en seguimiento a la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional.

I. DERECHOS FUNDAMENTALES Y NATURALEZA JURÍDICA DEL DERECHO AL ACCESO AL AGUA COMO DERECHO FUNDAMENTAL

El Grupo Praxis⁶ 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”⁶.

Entendidos así 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

⁶ Grupo Praxis. Universidad del Valle. ¿Que son los Derechos Humanos? Defensoría del Pueblo 2001.

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 fundamental y por esta misma razón el inciso segundo del artículo 11 A 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 nuevo 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 sólo 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 éstos; asimismo enfatiza en la necesidad de la solidaridad hacia las actuales y futuras generaciones y defiende la equidad intergeneracional"⁷.

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

El agua es una sustancia líquida sin olor ni sabor, constituida por hidrógeno y oxígeno, que se encuentra en la naturaleza en estado más o menos puro formando ríos, lagos y mares y que, además, ocupa las tres cuartas partes del planeta Tierra y forma parte de los seres vivos. Tales de Mileto (siglos VII-VI a.C.) uno de los siete sabios de Grecia y el primer filósofo en estudiar la estructura y formación del Universo, afirmaba que el agua es el principio del que han surgido todas las realidades que componen el tejido

⁷ Depósito de Documentos de la FAO. El desarrollo sostenible. El concepto de desarrollo sostenible. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/x5600s/x5600s05.htm>

cósmico. Desde entonces y siempre, el agua ha sido y es un recurso natural 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 respecto de los derechos humanos y, en este contexto en el respecto del agua como recurso natural, precisamente para que pueda cumplir los fines que de este elemento se predicán.

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.⁸

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 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.

7. NORMATIVA CONSTITUCIONAL Y LEGAL

Tanto la Constitución como las leyes se refieren a la condición especial que tiene el agua, precisamente por la necesidad que ostenta, de ser preservada para la garantía de la vida humana. En efecto, el artículo 79 de la Constitución Política establece el

⁸ Periódico el-Tiempo 9 de abril de 2016. "La humanidad gasta más agua de lo que se creía" página 17

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 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.

8. BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD

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. 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 4º, 5º, 6º, 8º Y 10ª 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 Rio 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 generarán los recursos naturales.
- 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 No. 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).
- 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 la 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.

9. DERECHO COMPARADO

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:

PAIS	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".
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 No. 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

	<p>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 de 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".</p>
<p>República Dominicana</p>	<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>
<p>Nicaragua</p>	<p>Constitución política:</p> <p>El Art. 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 Art. 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 para reducir la vulnerabilidad de las poblaciones provocadas por crisis relacionadas con el agua a causa de los cambios climáticos".</p>

10. IMPACTOS AMBIENTALES DEL USO DEL AGUA

La protección al medio ambiente es un tema que se encuentra contemplado en la agenda global, por esta razón, Colombia en materia de crecimiento económico, no puede desconocer el derecho internacional y su legislación debe estar acorde con la

protección de los recursos naturales con lo que surge, entonces, la necesidad de implementar un verdadero modelo de desarrollo sostenible.

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.

A. 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).⁹
- Al año se arrojan más de trecientas toneladas de mercurio a los ecosistemas a causa de la minería.¹⁰
- Ataques en nueve departamentos del país que han causado graves daños ambientales. Frente a esto la Fiscalía reporta que se adelantan 60 investigaciones en la Unidad de Protección a los Recursos Naturales.¹¹
- Se reportó por el IDEAM y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que tan sólo en 2013 se talaron 120.933 hectáreas de bosques.¹²
- El país ha sufrido pérdida del 57% de la cobertura vegetal en la Amazonía, en los departamentos de Caquetá, Putumayo, Meta y Guaviare.¹³

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

9 <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/crimenes-ecologicos-de-la-guerrilla/16046395>

10 <http://www.eltiempo.com/estilo-de-vida/ciencia/mercurio-en-los-rios-de-colombia/16190798>

11 <https://www.catorce6.com/actual/10555-por-ley-buscan-declarar-el-agua-como-derecho-fundamental>

12 <https://www.minambiente.gov.co/index.php/sala-de-prensa/2-noticias/1236-el-uso-sostenible-de-los-bosques-prioridad-de-minambiente-531>

13 <http://www.elcolombiano.com/asi-pierde-su-selva-la-amazonia-1-YM842265>

grave riesgo estos ecosistemas. Como consecuencia de la pérdida de extensión en los páramos, desaparece el hábitat de especies como el cóndor de los Andes y el Oso de Anteojos, al igual que desaparece parte de la flora que solo pertenece a este tipo de ecosistemas.

Según el reporte de Instituto de Investigación Alexander Von Humboldt, el 99% de los páramos del mundo se encuentran en la Cordillera de los Andes, en la Sierra Nevada de Santa Marta y Costa Rica. 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.¹⁴

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., es el más grande del mundo y está ubicado en nuestro país. Este páramo no solo tiene gran importancia por su riqueza hídrica, su flora y fauna única, sino que también tiene una gran importancia cultural. Para los indígenas muisca fue considerado como un lugar sagrado al que los seres humanos no debían perturbar y estaba asociado a la creación y el origen del hombre¹⁵. Sin embargo, este páramo se encuentra en grave riesgo pues se prevé una avalancha de proyectos minero energéticos 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.

B. Páramos que se encuentran en grave riesgo:

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

¹⁴

http://www.humboldt.org.co/iavh/documentos/biologia_conservacion/Memorias_Talleres_Criterios_Delimitacion_Paramos.pdf

¹⁵ <http://www.conservacionparamoscolombia.blogspot.com.ar/>

- Pisba: abastece de agua las poblaciones de Tasco Boyacá, pero se ha visto afectada la calidad y cantidad de agua debido a la contaminación y degradación del suelo a causa de la explotación de carbón.
- Almorzadero: afectado en casi un sesenta y cuatro por ciento, la causa más importante la agricultura.
- Guerrero: pertenece a la sabana de Bogotá sufre deforestación y pérdida de páramo debido a la explotación de carbón.
- Cajamarca: amenazado por la tala, el desarrollo de minería ganadería y agricultura.
- Las Hermosas: en el análisis de noventa y nueve mil hectáreas se destaca entre las actividades que están acabando con este ecosistema: la explotación de oro, quema para desarrollo de ganadería y la caza de animales silvestres.¹⁶

C. Impacto de la explotación minera desarrollada en los páramos

El Gobierno Nacional tiene la esperanza puesta en la actividad de la minería 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 va en detrimento de lo que a 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 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.

Se prohibió la explotación minera en los ecosistemas de páramos, mediante la ley 1382 de 2010, que fue reglamentada por decreto en 2010. Esta ley se declaró inexecutable posteriormente.¹⁷ La ley 1382 de 2010 reformaba el Código de Minas y prohibía la actividad minera en páramos, en áreas protegidas, áreas de reserva

¹⁶<http://www.greenpeace.org/colombia/Global/colombia/images/2013/paramos/12/Informe%20P%C3%A1ramos%20en%20peligro.pdf>

¹⁷ http://lunazul.ucaldas.edu.co/index.php?option=com_content&task=view&id=44&Itemid=44

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 2010-2014) 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 referencia mínima la cartografía de Altas 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 esta 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.

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.

D. 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 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 1000 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 7º y 8º de la Constitución Política; ya que la explotación petrolera ha afectado la diversidad étnica y la riqueza cultural y natural (medio ambiente) del territorio nacional; se ha violentado el derecho constitucional a gozar de un ambiente sano (art. 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.

11. EL 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 el agua en aras de la dignidad, la salud y la seguridad alimentaria de todos los habitantes del planeta".

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.”

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.”

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

Es muy importante considerar el reconocimiento que se hace en este informe de la diversidad de perspectivas desde las que se puede analizar la problemática de la “escasez de agua”; en particular una perspectiva que para el caso del territorio

colombiano podría aplicar de manera muy precisa: “puede existir escasez de agua en regiones ricas en recursos hídricos en las que hay un exceso de demanda de agua y, a menudo, una competencia creciente por su uso entre distintos sectores (agricultura, energía, industria, turismo, uso doméstico) que no se gestiona de manera adecuada.”

Las dos premisas fundamentales de las que partió este grupo de expertos para abordar su análisis, reafirman y dan cuenta de la importancia de promover un Acto Legislativo como 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 quizá hace mucho tiempo debió haber sido considerado fundamental por nuestra carta política ¹⁸.

12. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Proyecto de Ley	Contenido
Proyecto de Ley No. 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”	Autores: Roy Barreras y Carlos Ávila Durán (Representantes a la Cámara) El proyecto de ley proponía: - Proponía convocar al pueblo colombiano para que mediante referendo constitucional decidiera si aprobaba la inclusión en la Constitución de 4 artículos: 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

¹⁸HLPE, 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.

	<p>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".</p> <p>3. Adicionar un parágrafo 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 encuentren en territorios indígenas o en territorios colectivos de las comunidades negras son 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> <p>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".</p>
<p>Proyecto de Acto Legislativo No. 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 No. 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. <p>Parágrafo: Nadie puede ser privado de la cantidad de agua necesaria para satisfacer sus necesidades básicas.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Conteníá criterios para establecer la cantidad esencial mínima de agua o mínimo vital de agua.

13. ESTRUCTURA NORMATIVA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO:


El proyecto de Acto Legislativo No. 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 de los residentes; en tercer lugar,

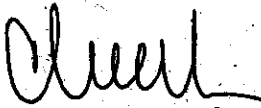
consagra como uso prioritario del agua el consumo humano, sin detrimento de su función ecológica y en cuarto lugar, establece un deber a cargo del Estado que comprende la garantía de acceso al agua, prevención del deterioro ambiental y contaminante, velar por la protección, conservación, calidad, recuperación y manejo del recurso hídrico y ecosistemas. La presente ponencia no propone cambios al articulado aprobado en primer debate por la Comisión Primera de Senado por encontrarlo ajustado a la Constitución y a la Ley.

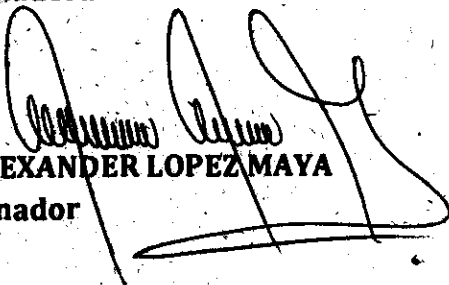


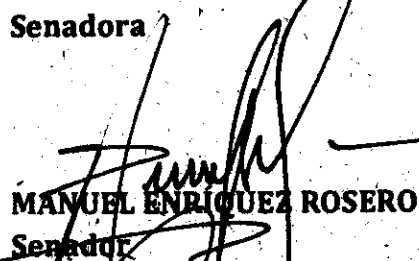
14. PROPOSICIÓN

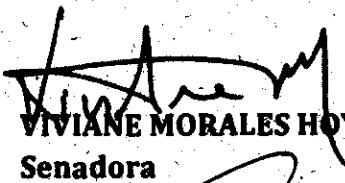
En mérito de las anteriores consideraciones, nos permitimos solicitar a los H. Senadores, dar SEGUNDO debate, en primera vuelta, al Proyecto Acto Legislativo No. 11 de 2016 Senado "Por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del capítulo I del título II de la Constitución Política de Colombia", texto aprobado en Comisión.

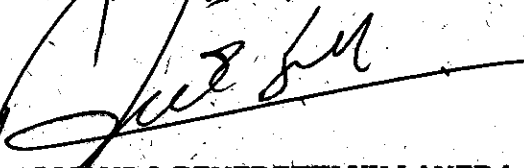

DORIS CLEMENCIA VEGA QUIROZ
Senadora

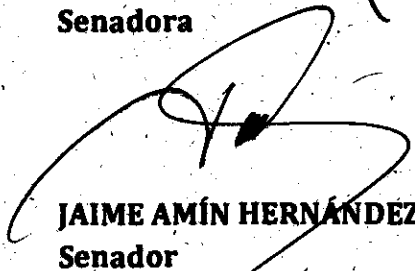

CLAUDIA LOPEZ HERNÁNDEZ
Senadora

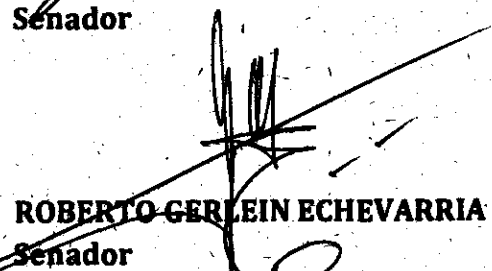

ALEXANDER LOPEZ MAYA
Senador


MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
Senador


VIVIANE MORALES HOYOS
Senadora


ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA
Senador


JAIME AMÍN HERNÁNDEZ
Senador


ROBERTO GERLEIN ECHEVARRIA
Senador

CARLOS FERNANDO MOTOA
Senador