



CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

Abogado
ELIAS APONTE BUSTAMANTE (E)
 Subsecretario de Despacho
 Comisión Segunda Permanente de Gobierno
 Concejo de Bogotá
 E. S. D.

Asunto: ponencia conjunta para primer debate a los proyectos de acuerdo 162, 170, 196 Y 232 de 2019, acumulados por unidad de materia.

Respetado señor Subsecretario,

Dentro del término señalado en el artículo 72 del Reglamento Interno del Concejo de Bogotá, rendimos ponencia conjunta para primer debate a los proyectos de acuerdo 162, 170, 196 y 232 de 2019, acumulados por unidad de materia.

I. OBJETO DE LOS PROYECTOS DE ACUERDO

Por unidad de materia fueron acumulados los siguientes proyectos de acuerdo:

Proyecto de Acuerdo No. 162 de 2019

“Por el cual se dictan medidas para proteger la vida, la salud y el ambiente en el Distrito Capital, se declara a BOGOTA LIBRE DE ASBESTO en homenaje a ANA CECILIA NIÑO y se dictan otras disposiciones” Autor: Partido Centro Democrático

Proyecto de Acuerdo no. 170 de 2019

“Por medio del cual se restringe la utilización del asbesto en las obras públicas del Distrito” Autor: Partido Alianza Verde


Proyecto de Acuerdo No. 196 de 2019

“Por el cual se adoptan medidas para la protección de la salud pública y se prohíbe la utilización del asbesto y sus productos derivados en los contratos de obra pública en Bogotá D.C Autor: Emel Rojas

Proyecto de Acuerdo No. 232 de 2019

“Por medio del cual se establece que las entidades distritales en la celebración de contratos de obra pública prohíban el uso de elementos o productos cuyo material de fabricación sea el asbesto o amianto y/o alguno



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

de sus derivados y se crea el registro distrital de seguimiento a la exposición al asbesto” Autor: Partido de la U

II. COMPETENCIA DEL CONCEJO

La competencia de esta Corporación para discutir la presente iniciativa está dada por normas de orden constitucional, legal y reglamentario así:

Constitución Política de Colombia. “ARTICULO 313. Corresponde a los concejos:

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.”

Decreto Ley 1421 de 1993. “Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá.

Artículo 12°. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:

1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a su cargo.”

(...)

7. Dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente.

III. SUSTENTO NORMATIVO

Las cuatro iniciativas coinciden en el amplio contenido normativo de nivel constitucional, legal y reglamentario para sustentar su propuesta. En términos generales podemos referirnos a las siguientes:

CONVENIOS INTERNACIONALES


El Convenio núm. 162/1996. de la OIT reconoce derechos a nivel internacional. Se coordina una campaña entre la OMS, la OIT, la ISSA, la ICM, y todos los sindicatos sobre:

- La supervisión de la salud y el registro de las personas afectadas por la exposición para realizar un diagnóstico temprano.
- La consulta médica, el tratamiento y la rehabilitación.
- El asesoramiento jurídico, seguridad social e indemnización, justicia social.
- Las coaliciones entre los sindicatos y las víctimas, así como con profesionales receptivos.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

Artículo 1o. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República Unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales,



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00 FECHA: 04 DIC. 2015

democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. (Subrayado y negrillas fuera de texto)

Artículo 2o. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; (...)

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 11. El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte.


Artículo 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

Artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley. Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad. La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria. Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad.

Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia,



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

DE ORDEN LEGAL

Ley 80 de 1993

Artículo 32. De los Contratos Estatales. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación

1o. Contrato de Obra

Son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago.

LEY 436 DE 1998 "POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL CONVENIO 162 SOBRE UTILIZACIÓN DEL ASBESTO EN CONDICIONES DE SEGURIDAD".


Artículo 10. Cuando sea necesario para proteger la salud de los trabajadores y sea técnicamente posible, la legislación nacional deberá establecer una o varias de las medidas siguientes:

- Siempre que sea posible, la sustitución del asbesto, o de ciertos tipos de asbesto o de ciertos productos que contengan asbesto, por otros materiales o productos o la utilización de tecnologías alternativas, científicamente reconocidos por la autoridad competente como inofensivos o menos nocivos;
- La prohibición total o parcial de la utilización del asbesto o de ciertos tipos de asbesto o de ciertos productos que contengan asbesto en determinados procesos de trabajo.

Artículo 11.

- Deberá prohibirse la utilización de la crocidolita y de los productos que contengan esa fibra.
- La autoridad competente deberá estar facultada, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, para permitir excepciones a la prohibición prevista en el párrafo 1o. del presente



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00 FECHA: 04 DIC. 2015

artículo cuando la sustitución no sea razonable y factible, siempre que se tomen medidas para garantizar que la salud de los trabajadores no corra riesgo alguno.

Artículo 13.

1. Deberá prohibirse la pulverización de todas las formas de asbesto.
2. La autoridad competente deberá estar facultada, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, para permitir excepciones a la prohibición prevista en el párrafo 1o. del presente artículo, cuando los métodos alternativos no sean razonables y factibles, siempre que se tomen medidas para garantizar que la salud de los trabajadores no corra riesgo alguno.


LEY ESTATUTARIA 1751 DE 2015 “POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

Artículo 2. Naturaleza y contenido del derecho fundamental a la salud. El derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo. Comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud. El Estado adoptará políticas para asegurar la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación para todas las personas. De conformidad con el artículo 49 de la Constitución Política, su prestación como servicio público esencial obligatorio, se ejecuta bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control del Estado. (Subrayado y negrillas fuera de texto).

Artículo 9. Determinantes sociales de salud. Es deber del Estado adoptar políticas públicas dirigidas a lograr la reducción de las desigualdades de los determinantes sociales de la salud que incidan en el goce efectivo del derecho a la salud, promover el mejoramiento de la salud, prevenir la enfermedad y elevar el nivel de la calidad de vida (...).

Parágrafo. Se entiende por determinantes sociales de salud aquellos factores que determinan la aparición de la enfermedad, tales como los sociales, económicos, culturales, nutricionales, ambientales, ocupacionales, habitacionales, de educación y de acceso a los servicios públicos, los cuales serán financiados con recursos diferentes a los destinados al cubrimiento de los servicios y tecnologías de salud. (Subrayado y negrillas fuera de texto).



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

JURISPRUDENCIA
Sentencia C-493/98

“CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

1. Revisión formal.

En relación con el aspecto formal para la adopción del Convenio por el Gobierno Nacional y su aprobación por el Congreso de la República, se observa por la Corte que se cumplieron los trámites correspondientes, según se desprende del material probatorio que obra en el proceso. En efecto:

1.1. Trámite gubernamental.

- Colombia es país miembro de la OIT, en virtud de que adhirió al pacto que dio origen a dicha organización por autorización del Congreso, otorgada mediante la ley 49 del 4 de noviembre de 1919.

- El Convenio número 162, "sobre utilización del asbesto en condiciones de seguridad" fue adoptado el 24 de junio de 1986 en la 72 reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo concluida en la ciudad de Suiza (Ginebra).

- El artículo 19 de la Constitución de la OIT consagra la obligación para los Estados Miembros de someter el Convenio a la autoridad o autoridades a quien competa el asunto, a efecto de que "le den forma de ley o adopten otras medidas" (parágrafo 5, literal b).

- En obediencia al ordenamiento anterior, el Gobierno Nacional le dio aprobación al Convenio 162, mediante determinación ejecutiva adoptada el 19 de marzo de 1996 por el señor Presidente de la República y el señor Ministro de Relaciones Exteriores, y se dispuso, además, someterlo a la consideración del Congreso de la República.


(...)

2. Revisión material.

Con el fin de establecer la naturaleza, objetivos y alcance de sus disposiciones, en orden a examinar la congruencia del Convenio con la Constitución, la Corte se propone destacar los contenidos más relevantes de dicho instrumento, así:

- El Convenio tiene por objetivo esencial, "prescribir las medidas que habrán de adoptarse para prevenir y controlar los riesgos para la salud debidos a la exposición profesional al asbesto y para proteger a los trabajadores contra tales riesgos" (art. 3-1).



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

De igual modo se dispone en el Convenio que "la legislación nacional deberá prever las medidas necesarias, incluyendo sanciones adecuadas, para garantizar la aplicación efectiva y el cumplimiento del presente Convenio" (art. 5-2).

Entre dichas medidas de protección, el artículo 10 del Convenio señala:

"a) Siempre que sea posible, la sustitución del asbesto o de ciertos tipos de asbesto o ciertos productos que contengan asbestos por otros materiales o productos o la utilización de tecnologías alternativas, científicamente reconocidos por la autoridad competente como inofensivos o menos nocivos";


"b) la prohibición total o parcial de la utilización del asbesto o de ciertos tipos de asbesto o de ciertos productos que contengan asbesto en determinados procesos de trabajo".

Una vez prescritas las regulaciones que debe adoptar el Estado, dirigidas a prevenir y proteger los efectos nocivos del asbesto en la salud de los trabajadores, el Convenio responsabiliza a los empleadores (arts. 13, 19, 20, 22-3) de la aplicación de tales medidas, pero de igual modo, también involucra a los trabajadores y los conmina a "que observen las consignas de seguridad e higiene prescritas para prevenir y controlar los riesgos que entraña para la salud la exposición profesional al asbesto" (arts. 6 y 7).

- Como se puede concluir de los textos referenciados, el Convenio contiene un conjunto de formulaciones de especial trascendencia y significación para la protección de la vida y la salud de los trabajadores y, aún, de la población en general, nada de lo cual entra en contradicción con los principios y postulados de la Constitución y ni siquiera con los ordenamientos de nuestra legislación interna. Tanto es así, que se advierte una clara identidad entre la mayoría de sus disposiciones y las prescripciones establecidas en el decreto ley 1295 de 1994, que constituye el estatuto general de la organización y operación del sistema general de riesgos profesionales. El sistema, es oportuno señalarlo, centra sus objetivos en el diseño de mecanismos preventivos destinados a evitar y controlar los riesgos y mejorar las condiciones de trabajo y salud del sector laboral del país.

- El Convenio en revisión coincide con los postulados que el ordenamiento constitucional consagra en relación con los deberes sociales, económicos y culturales que corresponden al Estado y sus autoridades, y con los correlativos derechos y deberes que se reconocen e imponen a los empleadores y a los trabajadores. En tal virtud, el Estado debe proteger la vida y la salud de los trabajadores (C.P. arts. 2, 49), al igual que los intereses y prerrogativas que se deducen del derecho al trabajo (C.P. art. 25), la dignidad y la justicia en las



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

relaciones laborales y, en general, todos los derechos que por razón de ellas no pueden ser menoscabados ni por la ley, los contratos, o los convenios internacionales (art.53).

Por lo demás, la celebración de esta clase de Convenios tiene fundamento en la obligación del Estado de promover la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, no solamente con otros estados, sino con los organismos internacionales a los cuales se encuentre vinculado (arts. 150-16, 189-2 y 226 C.P.)

En razón de las consideraciones anteriores, la Corte declarará exequibles tanto el Convenio como su ley aprobatoria.

(...)

RESUELVE:

*Primero: Declarar **EXEQUIBLE** el "Convenio 162 sobre la utilización del asbesto en condiciones de seguridad", adoptado en la 72 reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra 1986.*


*Segundo: Declarar **EXEQUIBLE** la Ley 436 del diecisiete (17) de febrero de mil novecientos noventa y ocho (1998), por medio de la cual se aprueba el "Convenio 162 sobre la utilización del asbesto en condiciones de seguridad", adoptado en la 72 reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra 1986.*

Tercero. Ordenar que se comunique la presente decisión a la Presidencia de la República, al Presidente del Congreso de la República y a los Ministros de Relaciones Exteriores y Trabajo y Seguridad Social, para los fines contemplados en el artículo 241, numeral 10, de la Constitución Política".

III. RAZONES Y ALCANCES DE LAS INICIATIVAS.

De manera unánime los autores de estas iniciativas estudian a profundidad el uso del asbesto en las construcciones de Bogotá, pero especialmente a las graves consecuencias que causa este elemento en la salud de los seres humanos.

El proyecto 232 de 2019 contiene la siguiente tabla donde se muestra el consumo de asbesto de algunos países entre 1960 y 2011, de acuerdo con los datos

 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

publicados por el *Servicio Geológico de Estados Unidos (USGS, por la sigla en inglés de United States Geological Survey)*.¹

Consumo de asbesto en América Latina


Consumo	1964	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2008	2009	2010	2011
Pais													
Argentina	ND	21.141	16.678	21.410	7.108	6.863	6.088	2.097	166	0	0	0	0
Bolivia	ND	508	750	ND	ND	1.297	1.575	513	1.159	3.530	3.810	3.750	5.590
Brasil	26.906	37.710	103.778	195.202	144.789	163.238	182.129	172.560	62.532	131.000	140.000	171.000	185.000
Chile	ND	8.800	2.000	ND	8.387	7.749	11.666	1.969	0	0	0	0	0
Colombia	6.836	16.763	15.000	27.057	26.620	21.437	22.925	17.992	13.118	7.300	8.550	12.300	20.000
Ecuador	ND	ND	3.000	7.138	5.031	1.151	805	4.595	1.458	6.640	4.510	4.720	6.150
México	13.421	40.460	60.395	79.014	54.868	39.316	19.154	36.945	19.872	15.400	17.100	13.800	10.200
Perú	ND	1.828	3.500	4.870	3.242	1.060	4.947	1.275	492	ND	ND	ND	ND
Uruguay	ND	1.996	1.927	2.427	596	1.794	903	778	0	0	0	0	0
Venezuela	ND	10.161	15.548	9.111	4.669	1.418	5.012	2.943	1.464	ND	ND	ND	ND
América Latina	52.013	144.229	233.821	355.933	266.282	248.495	259.446	250.990	129.996	ND	ND	ND	ND
Mundo	2.178.681	3.543.889	4.331.200	4.728.619	4.347.121	3.963.873	2.537.893	2.035.150	2.108.943	2.200.000	1.980.000	2.060.000	2.070.000

ND: No Disponible
(USGS - Virta 2005, 2012)

La iniciativa de la Bancada de la U también incluye en cuadro muy ilustrativo sobre la regulación del uso del asbesto en el mundo, veamos:

¹ Lemen RA, Dement JM, Wagoner JK. Epidemiology of asbestos-related diseases. *Env. Heal. Perspect.* 1980 Mar;34:1-11.



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015




La Alianza Verde en su propuesta Proyecto 170 de 2019 nos ilustra con el panorama del asbesto en Colombia así:

“De acuerdo con las cifras mundiales de comercio del asbesto, publicadas por el Servicio Geológico de los Estados Unidos (USGS) y citadas en el estudio, el consumo de este mineral aumentó en nuestro país un 26% en 2012, que pasó de 20.048 toneladas en 2011 a 25.164 toneladas al año siguiente.

En Colombia el asbesto es producido en grandes cantidades, según los resultados de la investigación, que señala que para el año 2007 fue el sexto país que más producía este mineral a nivel mundial. Además, el país también comercializa muchos productos que lo contienen, principalmente tejas, láminas, discos de embrague, bandas de frenos, bloques de frenos, pastillas de frenos, cordones, telas, cintas, aislamientos térmicos, empaquetaduras, papel y cartón industrial.

El Ministerio de Trabajo creó en 1996 la Comisión Nacional de Salud del Asbesto y otras fibras. Por medio de la resolución 935 del 2001, el mismo Ministerio produjo



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

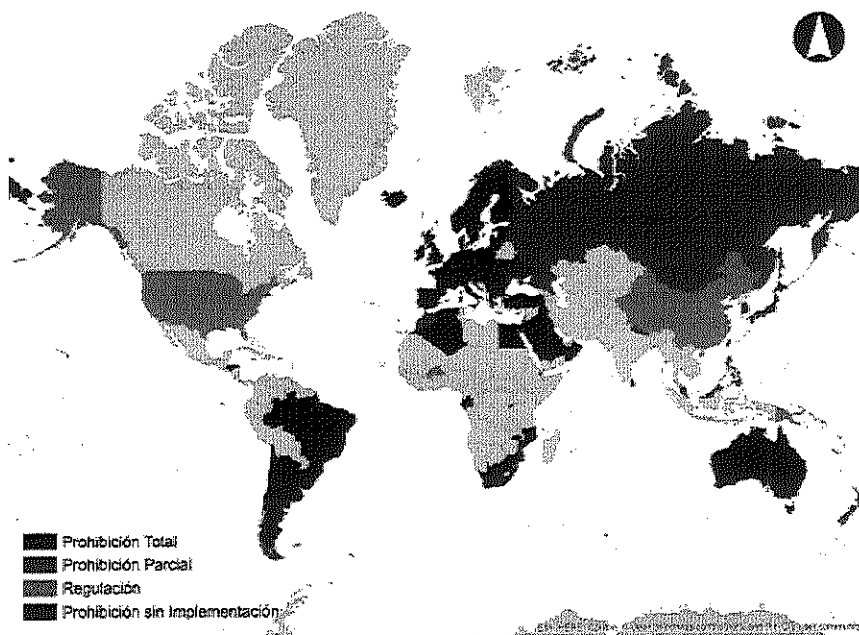
el Reglamento de Higiene y Seguridad del Crisolito y otras fibras de uso similar en ámbitos laborales”.

La Bancada libre Proyecto de Acuerdo 196 de 2019 también hizo un importante aporte sobre los esfuerzos en el mundo para prohibir el uso del asbesto.

Dentro de la iniciativa presentó el siguiente panorama:

(...) El balance entonces, desde la década de los ochenta hasta hoy, es que un total de 64 países en el mundo han prohibido totalmente la explotación, el uso y la comercialización de todos los tipos de asbesto. Es importante recalcar sin embargo los casos de Singapur y Ucrania, dos países donde se prohibió de manera total el uso del asbesto, pero que actualmente no están no están cumpliendo ni implementando dicha prohibición.

Prohibición y regulación del asbesto a nivel mundial 1980 - 2018




Elaboración del Observatorio de Redes y Acción Colectiva (ORAC) de la Universidad del Rosario. - Fuente: International Ban Asbestos Secretariat <http://www.ibasecretariat.org/>

Para el caso concreto de Colombia señaló:

“En lo que se refiere a Colombia, en la actualidad hay muchas campañas en contra del uso de asbesto, las cuales buscan su prohibición. Se calcula que mueren



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

alrededor de 320 personas al año a causa de alguna enfermedad relacionada con el asbesto.²

Sin embargo, y a pesar de esto, en Colombia es inexistente la ley que prohíbe el uso del asbesto. La regulación del uso del asbesto en nuestro país solamente se limita al Convenio Internacional de la OIT, el cual estipula que se debe proteger al trabajador, en su labor, del asbesto.

El Ministerio de Trabajo creó en 1996 la Comisión Nacional de Salud del Asbesto y otras fibras. Por medio de la resolución 935 del 2001, el mismo Ministerio produjo el Reglamento de Higiene y Seguridad del Crisolito y otras fibras de uso similar en ámbitos laborales.

En los últimos 9 años se han radicado 9 proyectos de ley para prohibir el asbesto, sin embargo, ninguno de estos proyectos ha sido fructífero, ya que todos han sido denegados por parte del senado, y los que se encuentran en trámite actualmente no avanzan con celeridad”.

Con respecto a la investigación que presenta la Bancada del Centro Democrático en el proyecto de acuerdo 162 de 2019, se presenta un recuento de lo que implicó la lucha de la ciudadana Ana Cecilia Niño, por un país libre de asbesto, así:

“Ana Cecilia convivió con un enemigo que de forma silenciosa se fue instalando en su cuerpo y la carcomió por dentro, después de que vivió 17 años en Sibaté y estuvo expuesta al asbesto o amianto en los lugares de almacenamiento de desechos al aire libre de la planta de Eternit.

Ana Cecilia y su esposo demandaron al Estado colombiano ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Al reclamar la protección a los derechos fundamentales a la vida, la salud, un medio ambiente sano, y el derecho humano a la protección judicial, le pedían a la CIDH una serie de medidas cautelares.

Entre otras, que el Estado colombiano tomara las medidas tendientes a la prohibición del asbesto o amianto en procesos industriales o de cualquier índole, por su alto grado de amenaza y peligro del medio ambiente sano en las comunidades que viven en cercanías a las empresas que trabajan con este agente tóxico, como le ocurrió a Ana Cecilia.” (Fuente: Revista Semana. 1/8/2017. Murió la mujer que buscó una Colombia libre de asbesto)

Hay que recordar que Ana Cecilia Niño trabajó en el Concejo de Bogotá varios años.

² Cámara de Representantes, Proyecto de Ley No. 034 de 2016.





CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

PROCESO GESTIÓN NORMATIVA

CÓDIGO: GN-PR001- FO2

PRESENTACIÓN PONENCIAS

VERSIÓN: 00

FECHA: 04 DIC. 2015

ASBESTO, enemigo mortal

COMPONENTE MORTAL DEL ASBESTO CRISOTILLO BLANCO

- Más de **320** personas mueren anualmente a causa de este mineral
- Cerca de **20.000** toneladas de asbesto se consumen anualmente en Colombia.
- En el mundo fallecen más de **110.000** personas en el mismo periodo.
- Está prohibido en **56 países** industrializados.
- La **Ley 436 de 1998** dice que si existen sustitutos del asbesto deben usarse.
- El **Decreto 1477 de 2014** incluye en las enfermedades laborales al mesotelioma maligno por exposición al asbesto.
- 30** de los **33 países** **Ocde** no permiten la presencia de esta sustancia.

Enfermedades causadas por el producto

- Cáncer de pulmón
- Mesotelioma
- Cáncer de ovario
- Asbestosis
- Cáncer de laringe
- Placas, engrosamientos y derrames pleurales

El consumo promedio de asbesto en el mundo fue de **2,1 millones de toneladas métricas para 2013**

Se movieron cifras alrededor de **US\$900 millones** en ese año

Importaciones de Asbesto

Año	Importación (toneladas)	Valor FOB (millones de US\$)
2012	25.164	32.000
2013	15.961	-
2014	10.000	-


Colombia importó **25.164 toneladas** cuyo valor FOB en promedio fue de **US\$32.000 millones**

La cifra bajó a **15.961 toneladas**

Se estima que la cifra fue de **10.000 toneladas**

Infografía Semana.com



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

Muchas cañerías de agua potable están construidas en un porcentaje muy importante (entre 10% a 50%) de cemento asbesto. Se hace muy importante conocer y estar en alerta sobre este inminente foco de contaminación tanto para las y los trabajadores como para las y los usuarios. (Fuente: Fundación Ana Cecilia Niño)”

IV. ARGUMENTO DE LA PONENCIA

Los efectos nocivos del asbesto en la salud del ser humano están debidamente detectados desde hace décadas, desafortunadamente la acción de las autoridades no ha sido la mejor. A la fecha de rendir esta ponencia los medios de comunicación están informando sobre el fallo proferido por el Juzgado 39 Administrativo de Bogotá ordenando al Estado implementar una política para sustituir el asbesto por materias menos nocivas o dañinas en un plazo de cinco años.

Si bien la decisión adoptada dentro de una acción de cumplimiento no ha sido publicada, diferentes medios de comunicación que han tenido acceso a la misma han hecho referencia, como por ejemplo el diario El Tiempo en su edición digital del 4 de febrero de 2019³ donde informó:

“La decisión, que al parecer será dada a conocer esta semana, se presenta después de más de una década de esfuerzos por prohibir en el país está fibra que ha causado la muerte de 780 personas entre el 2005 y el 2014.


Tras un trabajo minucioso que tuvo en cuenta más de 205 pruebas, y tras evaluar todas las condiciones de seguridad y de riesgo, el juez encontró que no hay un uso seguro para el asbesto, mineral que es usado principalmente en materiales de construcción como tejas, baldosas, azulejos y productos de cemento.

El juez encontró que desde 1986 los Ministerios de Trabajo y Salud, y el Gobierno en general, así como el sector privado, han permitido el uso del asbesto afirmando que hay un convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que supuestamente establecía que este material no traía riesgos para la salud.

Pero en el 2006 la Organización Mundial de Salud (OMS), el Instituto Nacional de Cancerología y la misma OIT establecieron que no hay un umbral para el uso seguro del asbesto, es decir, no hay unas condiciones mínimas de emisiones bajo las cuales se pueda usar este material.

³ <https://www.eltiempo.com/justicia/juez-ordena-sustituir-el-asbesto-en-un-plazo-de-5-anos-333814>



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

El fallo determinó que el asbesto no sólo está poniendo en peligro a los trabajadores de obras que usan este material, sino a la comunidad en general.

Aunque el ciudadano que interpuso la acción popular había pedido prohibir el uso de este mineral, el juez ordenó su sustitución en 5 años y no la prohibición inmediata debido a que los artículos 33 y 34 de la Constitución establecen que las actividades sólo podrán ser prohibidas por el legislador.

El juez aseguró que el Convenio 162/1986 de la OIT sobre el asbesto determinó que se debe sustituir este mineral, según avances tecnológicos, por materias menos nocivas o dañinas, por lo que la decisión se ordenó en este sentido.

"Si un convenio ratificado por Colombia dice eso, y la interpretación es que no hay uso seguro del asbesto, lo que se ordena esa diseñar, ejecutar e implementar la política pública de sustitución del asbesto para que culmine en un término perentorio e improrrogable de 5 años, (...).

En el fallo de más de 600 páginas, conocido por EL TIEMPO, el juez asegura que en la actualidad 36 países han prohibido el asbesto. Además, se establece que en la esfera internacional se ha logrado encontrar un sustituto para los más de 3.000 productos que se fabrican con asbesto.

La decisión del juzgado 39 administrativo de Bogotá concluyó que "el asbesto como materia prima carcinogénica afecta la salud humana, y adicionalmente hay un movimiento prohibicionista a nivel internacional".

(...)

El juez asegura que en el caso colombiano se diseñó un plan entre el 2010 y 2030 para prevenir la silicosis, neumoconiosis y asbestosis, en el que se identificó a 354 empresas que utilizan el asbesto con un total de 9.874 trabajadores de los cuales los que están directamente expuestos al asbesto son 3.042.

(...)


El juzgado también aseguró que entre el 2005 y 2014 en Colombia, según dato aportados por el Ministerio de Salud, hubo 787 muertes asociadas con asbesto. De ese total, 315 eran mujeres y 472, hombres.

Respecto al sustituto, aunque en el fallo algunos actores señalaron que en algunos países se ha usado un sistema híbrido de fibras de acrílico y cristal para reemplazar el asbesto, el juez dice que esa decisión depende de la política pública que aplique el Gobierno para sustituir este mineral.

(...)

Los testimonios de las víctimas



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

El juez recaudó varios testimonios de personas que han sido afectadas por el uso de asbesto. Entre ellas está Blanca Alcira Forero, quien trabajaba en un taller mecánico, específicamente de frenos en donde remachaban bandas para vehículos de transporte pesado.

La mujer contó que no era fumadora habitual, y que estuvo vinculada en ese taller entre 1989 hasta el 2001, tiempo en el que nunca hubo visitas por parte de las autoridades estatales. Afirmó que en el 2011 le descubrieron un mesotelioma que estaba presionando sus arterias o venas principales, y que no fue posible extraer porque ponía en riesgo su vida.

Otro caso es el de Cecilia Riaño Silva, esposa de Luis Alfonso Mayorga. Según Riaño su suegro, Rafael Alfonso Mayorga Donoso trabajaba en Eternit y falleció tras ser diagnosticado con asbestosis y mesotelioma en el pulmón.


Según la mujer, su suegro, quien cargaba bultos de asbesto y trabajó en Eternit entre 1971 y 1980, tuvo sus primeros síntomas en 1996 cuando empezó a tener afecciones en su salud que le impedían comer. Rafael Mayorga murió cuatro años después. Sobre su esposo, la testigo le dijo al juzgado que aunque desempeñaba trabajos como ingeniero de sistemas, en su infancia y en su vida en general tuvo contacto con el asbesto pues su padre llevaba este mineral hasta su casa”.

Como vemos, esta amplia referencia al fallo proferido por el Juzgado 39 Administrativo de Bogotá, describe la situación actual del uso del asbesto y los graves perjuicios a la salud, de manera que las iniciativas objeto de esta ponencia resultan más que oportunas en procura de brindar mejores condiciones de vida para todos los bogotanos.

De otro lado, es pertinente hacer referencia a la Sentencia C-493/1998, en la cual se dice lo siguiente:

“Con el fin de establecer la naturaleza, objetivos y alcance de sus disposiciones, en orden a examinar la congruencia del Convenio con la Constitución, la Corte se propone destacar los contenidos más relevantes de dicho instrumento, así:

- El Convenio tiene por objetivo esencial, “prescribir las medidas que habrán de adoptarse para prevenir y controlar los riesgos para la salud debidos a la exposición profesional al asbesto y para proteger a los trabajadores contra tales riesgos” (art. 3-1).

 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

De igual modo se dispone en el Convenio que "la legislación nacional deberá prever las medidas necesarias, incluyendo sanciones adecuadas, para garantizar la aplicación efectiva y el cumplimiento del presente Convenio" (art. 5-2).

Entre dichas medidas de protección, el artículo 10 del Convenio señala:

"a) Siempre que sea posible, la sustitución del asbesto o de ciertos tipos de asbesto o ciertos productos que contengan asbestos por otros materiales o productos o la utilización de tecnologías alternativas, científicamente reconocidos por la autoridad competente como inofensivos o menos nocivos";


"b) la prohibición total o parcial de la utilización del asbesto o de ciertos tipos de asbesto o de ciertos productos que contengan asbesto en determinados procesos de trabajo".

Una vez prescritas las regulaciones que debe adoptar el Estado, dirigidas a prevenir y proteger los efectos nocivos del asbesto en la salud de los trabajadores, el Convenio responsabiliza a los empleadores (arts. 13, 19, 20, 22-3) de la aplicación de tales medidas, pero de igual modo, también involucra a los trabajadores y los conmina a "que observen las consignas de seguridad e higiene prescritas para prevenir y controlar los riesgos que entraña para la salud la exposición profesional al asbesto" (arts. 6 y 7).

- Como se puede concluir de los textos referenciados, el Convenio contiene un conjunto de formulaciones de especial trascendencia y significación para la protección de la vida y la salud de los trabajadores y, aún, de la población en general, nada de lo cual entra en contradicción con los principios y postulados de la Constitución y ni siquiera con los ordenamientos de nuestra legislación interna. Tanto es así, que se advierte una clara identidad entre la mayoría de sus disposiciones y las prescripciones establecidas en el decreto ley 1295 de 1994, que constituye el estatuto general de la organización y operación del sistema general de riesgos profesionales. El sistema, es oportuno señalarlo, centra sus objetivos en el diseño de mecanismos preventivos destinados a evitar y controlar los riesgos y mejorar las condiciones de trabajo y salud del sector laboral del país.

- El Convenio en revisión coincide con los postulados que el ordenamiento constitucional consagra en relación con los deberes sociales, económicos y culturales que corresponden al Estado y sus autoridades, y con los correlativos derechos y deberes que se reconocen e imponen a los empleadores y a los trabajadores. En tal virtud, el Estado debe proteger la vida y la salud de los trabajadores (C.P. arts. 2, 49), al igual que los intereses y prerrogativas que se deducen del derecho al trabajo (C.P. art. 25), la dignidad y la justicia en las



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

relaciones laborales y, en general, todos los derechos que por razón de ellas no pueden ser menoscabados ni por la ley, los contratos, o los convenios internacionales (art.53).

Por lo demás, la celebración de esta clase de Convenios tiene fundamento en la obligación del Estado de promover la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, no solamente con otros estados, sino con los organismos internacionales a los cuales se encuentre vinculado (arts. 150-16, 189-2 y 226 C.P.)

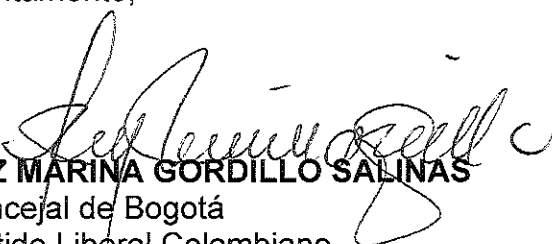
En razón de las consideraciones anteriores, la Corte declarará exequibles tanto el Convenio como su ley aprobatoria”.


Finalmente, con el ánimo de integrar en un solo texto los articulados presentados en las cuatro iniciativas, dejamos a consideración de la Comisión el articulado anexo a esta ponencia, que forma parte integral de la misma.

V. CONCLUSIÓN


Con fundamento en los argumentos anteriormente expuestos, nos permitimos rendir **PONENCIA POSITIVA CONJUNTA CON PLIEGO MODIFICATORIO** para primer debate a los proyectos de acuerdo acumulados 105, 107, 162 y 110 de 2019 “*Por el cual se adoptan medidas para la protección de la salud pública y se prohíbe la utilización del asbesto y sus productos derivados en los contratos de obra pública en Bogotá D.C.*”

Atentamente,


LUZ MARINA GORDILLO SALINAS
 Concejala de Bogotá
 Partido Liberal Colombiano


LUZ MIREYA CAMELO
 Concejala de Bogotá
 Partido Político MIRA



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00 FECHA: 04 DIC. 2015

PLIEGO MODIFICATORIO

“POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA LA PROTECCIÓN DE LA SALUD PÚBLICA Y SE PROHÍBE LA UTILIZACIÓN DEL ASBESTO Y SUS PRODUCTOS DERIVADOS EN LOS CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA EN BOGOTÁ D.C.”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.,

En uso de sus facultades constitucionales y legales, establecidas en los artículos 313 y 322 de la Constitución Política, y en especial las conferidas por los numerales 1 y 19 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993,

ACUERDA:

ARTICULO PRIMERO: A partir de la entrada en vigencia del presente acuerdo, en los pliegos de condiciones o términos de referencia que publiquen las entidades distritales en cualquier tipo de contratación, indicarán de manera expresa la prohibición del uso de elementos y productos que contengan la fibra de asbesto y/o sus derivados y promoverán el uso de materias primas que no atenten contra la salud pública.


ARTICULO SEGUNDO: Se fijará como criterio de selección objetiva el uso de nuevas materias primas, sustitutos materiales o las nuevas alternativas tecnológicas con los cuales se puedan reemplazar la fibra de asbesto, acorde con los principios generales de la contratación pública.

ARTICULO TERCERO: Cada Entidad Distrital que realice contratación pública para obra pública, llevará una relación detallada o inventario de los bienes inmuebles del distrito que cuentan con las nuevas tecnologías, con la finalidad de que de manera gradual y con el transcurso del tiempo se elimine definitivamente la presencia de la fibra de asbesto de las construcciones por salud pública.

ARTICULO CUARTO: La Secretaría Distrital de Ambiente en conjunto con la Secretaría Distrital de Salud llevarán un inventario de personas naturales y/o jurídicas que utilicen asbesto en algunas de sus actividades diarias y crearán el REGISTRO DISTRITAL DE SEGUIMIENTO A LA EXPOSICIÓN AL ASBESTO.

ARTICULO QUINTO: La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría de Ambiente y la Secretaría Distrital de Salud reglamentará y promoverá el REGISTRO DISTRITAL DE SEGUIMIENTO A LA EXPOSICION AL ASBESTO, que permita de



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO2
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 00
		FECHA: 04 DIC. 2015

manera inequívoca la identificación, control, seguimiento de las condiciones de salud de las personas que estén o hayan estado expuestas a la fibra de asbesto o amianto en los lugares donde residen, estudian o trabajan

ARTICULO SEXTO: La Administración Distrital diseñará e implementará una campaña de información y difusión entre la ciudadanía sobre los efectos y riesgos del uso y exposición al asbesto en la salud de las personas y en el ambiente.

ARTICULO SÉPTIMO: Declarase a BOGOTA LIBRE DE ASBESTO, en homenaje a la lucha que adelantó ANA CECILIA NIÑO en contra el uso del asbesto.

ARTICULO OCTAVO: El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

