



**REVISION DE LEGALIDAD DEL ACUERDO No.200, 02, 007 DEL 26 DE MAYO DE 2021 DEL
MUNICIPIO DE ARAUCA**

"POR EL CUAL SE PROHIBE EL USO DE ASBESTO Y SUS PRODUCTOS DERIVADOS EN LOS PROCESOS DE CONTRATACION DE OBRAS PUBLICAS EN EL MUNICIPIO DE ARAUCA"

REVISIÓN DE VALIDEZ

Por estar conforme a la Constitución y la ley.

En Arauca, el 28 de Junio de 2021

JOSE FACUNDO CASTILLO CISNEROS
Gobernador del Departamento de Arauca

"CONSTRUYENDO FUTURO"

Calle 20 Carrera 21 Esq. Telefax: 8853233 Teléfonos 8851719-8852761 Arauca— Colombia
e-mail: gestiondespacho@arauca.gov.co

9



República de Colombia
Gobernación de Arauca
Coordinación Jurídica



**REVISION DE LEGALIDAD DEL ACUERDO No. 200, 02,007 DEL 26 DE MAYO DE 2021
DEL MUNICIPIO DE ARAUCA**

REMITIDO POR:

ASUNTO:

COORDINACION JURIDICA

REVISION DE LEGALIDAD DEL ACUERDO No. 200, 02,007 DEL 26 DE MAYO DE 2021
"POR EL CUAL SE PROHIBE EL USO DE ASBESTO Y SUS PRODUCTOS DERIVADOS EN LOS
PROCESOS DE CONTRATACION DE OBRAS PUBLICAS EN EL MUNICIPIO DE ARAUCA"

CONCEPTO:

1. El Acuerdo Municipal guarda Unidad de Materia, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 72 de la ley 136 de 1994
2. El proyecto de Acuerdo surtió dos debates en días distintos, tal y como se acredita con la Certificación suscrita por el presidente del concejo municipal, cumpliéndose con la exigencia señalada en el artículo 73 de la Ley 136 de 1994.

Se respeta el límite temporal que se señala en la norma ibídem, de los tres (3) días después de la aprobación en la Comisión respectiva.

PRIMER DEBATE: 20 DE MAYO DE 2021
DIAS CALENDARIO TRANSCURRIDOS: 7 DÍAS
SEGUNDO DEBATE: 26 DE MAYO DE 2021

3. MATERIA DEL ACUERDO: Con este Acuerdo se PROHIBE EL USO DE ASBESTO Y SUS PRODUCTOS DERIVADOS EN LOS PROCESOS DE CONTRATACION DE OBRAS PUBLICAS EN EL MUNICIPIO DE ARAUCA.
4. REVISION ARTICULADO DEL ACUERDO: EL Acuerdo se soporta jurídicamente en las disposiciones contenidas en la Ley 1968 de 2019; ley 136 de 1994 y demás disposiciones concordantes.
5. El Acuerdo fue objeto de sanción el día 03 de Junio de 2021.
6. Se acompaña el Acuerdo de los siguientes documentos:
 - a. Exposición de Motivos
 - b. Certificación de debates.
 - c. Sanción de Acuerdo N°200, 02,007 de 2021.
 - d. Concepto jurídico de viabilidad del acuerdo.
 - e. Memorando No. 095 de 2021, en dos folios útiles, suscrito por la Secretaria de Planeación Departamental, documento que contiene la Revisión Técnica del Acuerdo.

En virtud de lo anterior, consideramos que el Acuerdo No. 200,02, 007 de 2021, es Constitucional y legalmente viable.

Dado el 28 de Junio de 2021.

URIEL NIÑO LOPEZ

Coordinador Área Jurídica Departamental

CARLOS FRANCISCO GARRIDO PINZÓN

Profesional de Apoyo Área Jurídica Departamental

"CONSTRUYENDO FUTURO"

Calle 20 Carrera 21 Esq. Telefax: 8853233 Teléfonos 8851719-8852761 Arauca- Colombia
e-mail: gestiondespacho@arauca.gov.co



MEMORANDO No. 095 DE 2021

CIUDAD Y FECHA: Arauca, 18 de junio de 2021

PARA: Dr. URIEL NIÑO LOPEZ, Coordinador del Área Jurídica Departamental

DE: HOLMAN EDUARDO FUENTES GARRIDO, Secretario de Planeación Departamental.

ASUNTO: Revisión Técnica Acuerdo No. 200.02.007 de 26 de mayo de 2021 **"POR EL CUAL SE PROHIBE EL USO DE ASBESTO Y SUS PRODUCTOS DERIVADOS EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS EN EL MUNICIPIO DE ARAUCA".**

En atención a su solicitud mediante correo electrónico de fecha 9 de junio de 2021, se realizó revisión al Acuerdo del Asunto, me permito comunicarle lo siguiente:

ASPECTOS GENERALES

- ☒ Contiene las partes técnicas de un Acuerdo: Título, Preámbulo, Considerandos y Parte Dispositiva.
- ☒ Al observarse el Acuerdo, se dimensiona la conveniencia legal, técnica y económica que sustenta el Acuerdo.
- ☒ Presenta como anexo Exposición de Motivos firmada por el concejal ponente.
- ☒ Es pertinente con los Artículos 313 de la Constitución Política y el Artículo 32 de la Ley 136 de 1994 modificado por la Ley 1551 de 2012.
- ☒ Se observa que el Proyecto de Acuerdo de estudio en la referencia surtió los dos debates reglamentarios ordinarios firmada por el Secretario General del Concejo Municipal en las sesiones respectivas del 20 y 26 de mayo de 2021.
- ☒ No presenta acta de ponencia para primer y segundo debate por la respectiva comisión.
- ☒ Presenta como anexo concepto jurídico sobre favorabilidad y pertinencia de sancionar el presente Acuerdo por encontrarse ajustado a la Ley firmada por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de fecha 3 de junio de 2021.



- ☒ Presenta como anexo certificación que fue sancionado por el señor Alcalde el día 3 de junio de 2021, por estar conforme a las disposiciones y leyes vigentes. Igualmente se ordena su publicación.

Es de resaltar que la Secretaría de Planeación Departamental ha hecho énfasis a los municipios y al Área Jurídica, sobre la correcta presentación de acuerdos municipales y los respectivos anexos.

Igualmente que según el capítulo VII Numeral 7.8 de las Orientaciones para la programación y Ejecución de los recursos del Sistema General de participaciones SGP 2009, emanada del DNP que reza así:***7.8 El Papel de las oficinas de Planeación Departamental. Respecto a la programación y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones en los municipios, las secretarías de planeación departamental o quien haga sus veces, tiene dos funciones esenciales, una de asesoría y asistencia técnica y otra de seguimiento y evaluación. No es competencia de dichas entidades la de emitir conceptos previos sobre la programación y destinación de los recursos, solo podrán hacerlo a título de asesoría y asistencia técnica, dentro de sus funciones, por ello, la responsabilidad de una adecuada programación y ejecución de los recursos es de los municipios.....***", dada esta revisión técnica, corresponde a la Oficina Jurídica emitir su concepto jurídico.

Cordialmente,

HOLMAN EDUARDO FUENTES GÁRRIDO
Secretario de Planeación Departamental

Angel Arnoby Arenas
Proyectó: Ángel Arnoby Arenas, Profesional Universitario Sepiad
Digitó: Ángel Arnoby Arenas, Profesional Universitario Sepiad ¹³
Revisó: Eduardo González Blanco Profesional de Apoyo Jurídico Sepiad



República de Colombia - Municipio de Arauca – Concejo Municipal

Nit. 834000142-3

**ACUERDO No. 200.02.007
(26 de mayo de 2021)**

"Por el cual se prohíbe el uso de asbesto y sus productos derivados en los procesos de contratación de obras públicas en el Municipio de Arauca"

EL HONORABLE CONCEJO DEL MUNICIPIO DE ARAUCA

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas en los artículos 313, de la Constitución Política Nacional y el artículo 32 de la ley 136 de 1994, modificada por la ley 1551 de 2012, y

CONSIDERANDO:

Que, la Constitución Política de Colombia, prevé en su **artículo 1** lo siguiente: *"Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general."*

Que, la Constitución Política de Colombia, prevé en su **artículo 2** lo siguiente: *"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; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. 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."*

Que, el artículo 11 de la constitución política preceptúa que "el derecho a la vida es inviolable. No habrá de muerte".

Que, el artículo 25 de la Constitución Política indica que *"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"*.

"UN CONCEJO DONDE TODOS GANAMOS"

Centro Administrativo Municipal CAM, Telefax 8856794 – 6793

Página Web www.concejodearauca.gov.co

Email concejo@arauca-arauca.gov.co



República de Colombia - Municipio de Arauca – Concejo Municipal

Nit. 834000142-3

Que, la carta magna en su artículo 79 establece: *“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.”* Así mismo, el inciso primero del artículo 80 resalta que *“El estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.”*

Que, el artículo 209 de la constitución política de Colombia, establece que *“la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, 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”*

Que, la ley 99 de 1993, en el numeral 6 del artículo primero establece el principio de precaución en los siguientes términos: *“la política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales (...) 6. La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente”*

Que, la ley 1968 de 2019 estableció en su artículo 2, *“a partir del primero (1) de enero de 2021 se prohíbe explotar, producir, comercializar, importar, distribuir o exportar cualquier variedad de asbesto y de los productos con él elaborados en el territorio nacional”*

OBJETO DEL PROYECTO: El presente proyecto tiene por objeto promover el reemplazo del asbesto o amianto en la construcción de obras a cargo del Municipio, por otros materiales que no representen peligros para la salud, el medio ambiente y la vida de los funcionarios que laboran en las dependencias oficiales y los ciudadanos y usuarios que las frecuentan, consecuentemente adoptar de manera oficial las normativas vigentes que rigen en esta materia.

PROBLEMÁTICA

“UN CONCEJO DONDE TODOS GANAMOS”

Centro Administrativo Municipal CAM, Telefax 8856794 – 6793

Página Web www.concejodearauca.gov.co

Email concejo@arauca-arauca.gov.co



República de Colombia - Municipio de Arauca – Concejo Municipal

Nit. 834000142-3

Según la OMS, anualmente mueren 318.000 personas por EPOC asociada a exposición laboral y por asbestosis, cáncer de pulmón y mesotelioma; sin embargo, por dos razones, se espera que estas cifras sigan en aumento la primera es el uso continuado del asbesto en algunos países, que conlleva exposición laboral y ambiental; la segunda radica en que a pesar de la prohibición del asbesto en muchas naciones, aún se espera la presentación de nuevos casos de las enfermedades asociadas a este mineral en los individuos expuestos anteriormente, a causa del largo período de latencia de dichas enfermedades, lo que continúa siendo un problema de salud pública en esos países.

Los estudios han permitido demostrar también que los daños en el organismo causados por el asbesto difieren, dependiendo de la concentración, la exposición y el tipo de fibra: el crisotilo es la más patogénica, seguida de la crocidolita, la fibra de vidrio gruesa y la fibra de vidrio delgada, respectivamente. La exposición prolongada a fibras de asbesto, la acumulación de estas en los pulmones y la suma de otros factores de riesgo como el tabaquismo, llevan al desarrollo de diversas enfermedades principalmente pulmonares. A continuación, se describen las principales:

- **Asbestosis:** es un tipo de neumoconiosis que ocurre como consecuencia de la exposición al asbesto. En las neumoconiosis, de acuerdo con la Clasificación Internacional de Enfermedades (CIE-10), hay una acumulación de polvo en los bronquios, los ganglios linfáticos o el parénquima pulmonar.
- **Cáncer de pulmón:** el cáncer de pulmón derivado de la exposición al asbesto depende del tiempo de exposición y de la concentración de fibras inhaladas; su período de latencia es largo y se manifiesta entre 15 y 40 años después de la exposición.
- **Mesotelioma maligno:** es una forma rara, pero mortal de cáncer, difícil de diagnosticar, originada en las células del mesotelio; aproximadamente 80% de los casos se asocian con exposición al asbesto y su incidencia es mayor en hombres que en mujeres.

Al año se identifican por lo menos 540 casos de cáncer de pulmón en el país por asbesto. En la actualidad, alrededor de 125 millones de personas en el mundo están expuestas al asbesto en el trabajo y se calcula que todos los años mueren 110.000 personas de cáncer de pulmón, mesotelioma y asbestosis debidos a la exposición al amianto por motivos profesionales.

PANORAMA EN COLOMBIA

“UN CONCEJO DONDE TODOS GANAMOS”

Centro Administrativo Municipal CAM, Telefax 8856794 – 6793

Página Web www.concejodearauca.gov.co

Email concejo@arauca-arauca.gov.co



República de Colombia - Municipio de Arauca – Concejo Municipal

Nit. 834000142-3

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

IMPACTO FISCAL

Ley 819 de 2003 Artículo 7º. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

En ese orden de ideas, este proyecto no representa impacto fiscal al Municipio porque los lineamientos planteados en el articulado no involucran nuevos gastos, ni un aumento de los existentes para la administración municipal.

ACUERDA:

ARTICULO 1 –. La Administración Municipal de Arauca, sus dependencias y demás órganos asociados, en virtud del artículo 2 de la ley 1968 de 2019, de aquellas que lo modifiquen o la sustituyan, prohibirá el uso del asbesto o amianto y sus productos derivados dentro de la formulación de proyectos, los documentos técnicos precontractuales y en la ejecución de cualquier tipo de procesos contractual en el Municipio de Arauca.

“UN CONCEJO DONDE TODOS GANAMOS”

Centro Administrativo Municipal CAM, Telefax 8856794 – 6793

Página Web www.concejodearauca.gov.co

Email concejo@arauca-arauca.gov.co



República de Colombia - Municipio de Arauca – Concejo Municipal

Nit. 834000142-3

PARAGRAFO: La Administración municipal implementará la reglamentación necesaria para dar cumplimiento al presente acuerdo municipal, supeditado al interés general como lo establece la constitución política de Colombia.

ARTICULO 2 -. Modificar la lista de precios unitarios referente para contratación pública oficial del Municipio de Arauca, eliminando todo material que contenga asbesto y/o productos derivados y, en consecuencia, sustituirlos por otros materiales no contaminantes.

ARTICULO 3-. El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su sanción y publicación.

OMAR SANTIAGO DIAZ RIAY
Presidente

JOSE YEFFREY JARA RAMIREZ
Segundo Vice-Presidente

JUAN MANUEL SALGUERO AVILA
Primer Vice-Presidente

LUIS GUEDES GAMEZ
Secretario General

“UN CONCEJO DONDE TODOS GANAMOS”

Centro Administrativo Municipal CAM, Telefax 8856794 – 6793

Página Web www.concejodearauca.gov.co

Email concejo@arauca-arauca.gov.co



República de Colombia - Municipio de Arauca – Concejo Municipal
Nit. 834000142-3

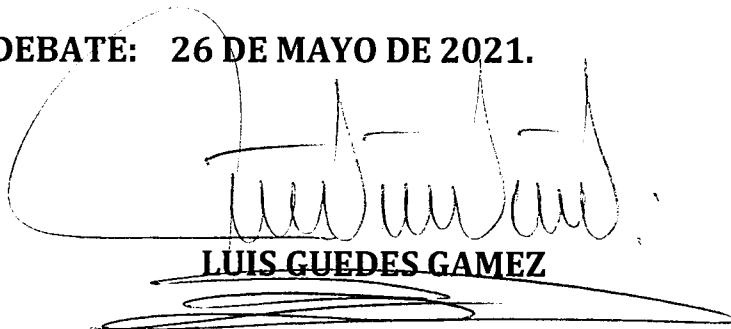
EL SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO MUNICIPAL DE ARAUCA

HACE CONSTAR:

Que el Acuerdo Municipal No. 200.02.007 de 2021, "**POR MEDIO DEL CUAL SE PROHIBE EL USO DE ASBESTO Y SUS PRODUCTOS DERIVADOS EN LOS PROCESOS DE CONTRATACION DE OBRAS PUBLICAS EN EL MUNICIPIO DE ARAUCA**", fue presentado por el concejal ANDRES FELIPE PALENCIA CORDOBA, para el estudio de la Corporación en las sesiones ordinarias del mes de mayo de 2021 y aprobado reglamentariamente en sus dos debates, así:

PRIMER DEBATE: 20 DE MAYO DE 2021.

SEGUNDO DEBATE: 26 DE MAYO DE 2021.



LUIS GUEDES GAMEZ

"UN CONCEJO DONDE TODOS GANAMOS"
Centro Administrativo Municipal CAM, Telefax 8856794
Página Web www.concejodearauca.gov.co
Email concejo@arauca-arauca.gov.co



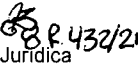
SANCIÓN

En Arauca a los tres (03) días del mes de junio de dos mil veintiuno (2021), practicada la revisión jurídica, no se encontró contrariedad con la Constitución Política de Colombia, las leyes de la República y estando dentro de los términos del artículo 76 de la Ley 136 de 1994, el Alcalde del Municipio de Arauca, procede a sancionar y ordenar la publicación del Acuerdo Municipal número 200.02.007 de mayo 26 de 2021 denominado: **POR MEDIO DEL CUAL SE PROHIBE EL USO DE ASBESTO Y SUS PRODUCTOS DERIVADOS EN LOS PROCESOS DE CONTRATACION DE OBRAS PUBLICAS EN EL MUNICIPIO DE ARAUCA.**

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



EDGAR FERNANDO TOVAR PEDRAZA.
Alcalde del Municipio de Arauca.

Revisó: EMIR OSWALDO BLANCO QUENZA 
Jefe encargada de la Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Liliana del Carmen Pinto Leal
Profesional de apoyo

TRD.140.28.13
104.21.0527

Arauca, 3 de junio de 2021

Doctor:
EDGAR FERNANDO TOVAR PEDRAZA
Alcalde del Municipio de Arauca
Ciudad.

Cordial saludo,

Comedidamente, me permito poner a su consideración el concepto jurídico sobre el Acuerdo,
POR MEDIO DEL CUAL SE PROHIBE EL USO DE ASBESTO Y SUS PRODUCTOS DERIVADOS EN LOS PROCESOS DE CONTRATACION DE OBRAS PUBLICAS EN EL MUNICIPIO DE ARAUCA.

INICIATIVA

El Acuerdo No. 200.02.007 de mayo 26 de 2021, **POR MEDIO DEL CUAL SE PROHIBE EL USO DE ASBESTO Y SUS PRODUCTOS DERIVADOS EN LOS PROCESOS DE CONTRATACION DE OBRAS PUBLICAS EN EL MUNICIPIO DE ARAUCA**, se dispone como una de las facultades del Concejo Municipal de Arauca, el estudio del presente Acuerdo atendiendo el artículo 313 de la Constitución Política de Colombia que indica de una parte, el numeral 1: Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio y en el numeral 9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio". (Cursiva y subraya fuera del texto).

Así mismo la Ley 136 de 1994, señala en su artículo 71 sobre la iniciativa de la presentación de un proyecto de Acuerdo, estableciendo que *"Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales, los alcaldes y en materias relacionadas con sus atribuciones por los personeros, los contralores y las Juntas Administradoras Locales. También podrán ser de iniciativa popular de acuerdo con la Ley Estatutaria correspondiente"*.

En cuanto la prohibición del uso del asbesto, señalada en el Acuerdo, encontramos en la Constitución Política de Colombia, varios artículos que destacan el respeto a la vida, como son el artículo 11. *"El derecho a la vida es inviolable"*, el artículo 49. *"(...) Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad"* y el 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"*.



Se destaca el anterior marco constitucional por la sencilla razón, que las personas que se exponen al asbesto, exponen su vida, principalmente por inhalación e ingestión. En el primer caso se absorben las fibras de asbesto suspendidas en el aire por las vías respiratorias y en el segundo caso las fibras de asbesto son deglutidas al consumir alimentos o líquidos contaminados, tales como agua que fluye por tuberías de cemento de asbesto.

Los efectos sobre la salud, pueden ser: Cáncer de pulmón, mesotelioma, cáncer ovárico, de laringe, de faringe, de estómago, de colon y de recto; así mismo, asbestosis, fibrosis y puede causar placas pleurales, así como engrosamiento de la pleura y efusiones pleurales.

Teniendo en cuenta lo anterior, Colombia incorporó en su legislación interna los más importantes tratados tendientes a controlar el cáncer y sus factores de riesgo. Entre los cuales se encuentra: el Convenio N° 162 de 1986. Sobre utilización del asbesto en condiciones de seguridad, aprobado por la Ley 436 de 1998 y promulgado mediante Decreto 875 de 2001.

No obstante, la regulación del uso del asbesto en nuestro país desde el año 1998 solamente se limitaba al Convenio Internacional de la OIT, el cual estipula que se debe proteger al trabajador, en su labor, del asbesto.

Ahora bien, el asbesto está prohibido por medio del Convenio de Róterdam. Este Convenio se hizo para la aplicación del procedimiento de consentimiento fundamentado previo (CFP) a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional. Fue adoptado el 10 de septiembre de 1998, en una reunión de Países Plenipotenciarios de las Naciones Unidas, celebrada en Rotterdam, Holanda. El Convenio entró en vigor el 24 de febrero de 2004 y fue firmado por más de cien países. En Colombia el Convenio fue aprobado a través de la Ley 1159 del 20 de septiembre de 2007.

Finalmente, la prohibición para explotar, producir, comercializar, importar, distribuir o exportar asbesto en el país está prohibida por ley desde este 1 de enero de 2021, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 1968 del 11 de julio de 2019.

El Gobierno Nacional, tiene un período de 5 años a partir de la promulgación de la Ley 1968 del 11 de julio de 2019, para formular una política pública que permita sustituir el asbesto ya instalado en el territorio nacional.

Es así, que se han cumplido los requisitos que anteceden a la aprobación del presente Acuerdo por parte del Concejo Municipal con el fin de establecer la prohibición del uso del asbesto y sus productos derivados en los procesos de contratación de obras públicas en el Municipio de Arauca.

ESTUDIO PROCESAL

El presente Acuerdo Municipal, se refiere a una materia, **POR MEDIO DEL CUAL SE PROHIBE EL USO DE ASBESTO Y SUS PRODUCTOS DERIVADOS EN LOS PROCESOS DE CONTRATACION DE OBRAS PUBLICAS EN EL MUNICIPIO DE ARAUCA**, ajustándose:

Al artículo 158 de la Constitución Política establece que: *“Todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. El presidente de la respectiva comisión rechazará las iniciativas que no avengan con ese precepto, pero sus decisiones serán apelables ante la misma comisión”*.

Al artículo 72 de la Ley 136 de 1994. Unidad de materia. “Todo proyecto de acuerdo debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. La presidencia del Congreso rechazará las iniciativas que no se avengan con este precepto, pero sus decisiones serán apelables ante la corporación”.

A los pronunciamientos del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección primera, analiza la procedencia del principio de unidad de materia. Señalando que el Principio de Unidad de Materia, en su acepción más general, significa que todas las disposiciones que integran un proyecto de acto jurídico general, impersonal y abstracto (por ejemplo: la Ley, la ordenanza departamental o el proyecto de acuerdo municipal o distrital) emanado de una corporación colegiada de elección popular (Congreso, Asambleas y Concejos), deben guardar correspondencia conceptual con su núcleo temático, el cual, a su vez, se deduce del título del mismo.

A las consideraciones de la Corte Constitucional:

Por consideración en cuanto a la unidad de materia, la honorable Corte Constitucional ha manifestado al respecto en la sentencia C-147 de 2015:

“La unidad de materia persigue dos finalidades: la coherencia y la transparencia del proceso legislativo”. En cuanto a la coherencia, busca que *“el proceso legislativo siga un hilo conductor que le dé sentido, dentro del contexto específico definido por el propio legislador, de tal suerte que no se distorsione al extenderse a materias aisladas o inconexas”*, manteniendo *“un orden temático en el proceso de deliberación democrática, que es propio del Congreso, que permita un debate informado o serio”*. Tratándose de la transparencia, *“la unidad de materia busca impedir que en el proceso legislativo se introduzcan, de manera súbita, sorpresiva, inopinada o subrepticia, e incluso anónima, iniciativas oportunistas que no guarden relación con él y sobre las cuales no se ha dado un verdadero debate”*. (Cursiva y subrayado fuera del texto).

En sentencia C 133 de 2012, la Corte Constitucional desarrolla los diferentes referentes a tener en cuenta en el estudio de la unidad de materia:

(...) Unidad de materia se traduce en la exigencia de que en toda ley debe existir correspondencia lógica entre el título y su contenido normativo, así como también, una relación de conexidad interna entre las distintas normas que la integran (...).

(...) Consecuencia de tales condiciones, sería, entonces, que el Congreso actúa en contravía



del principio constitucional de unidad de materia, “cuando incluye cánones específicos que, o bien [no] encajan dentro del título que delimita la materia objeto de legislación, o bien no guardan relación interna con el contenido global del articulado (...).

(...) La hermenéutica constitucional también ha dejado sentado que la relación de conexidad interna no tiene que ser directa ni estrecha, razón por la cual se puede manifestar de distintas formas, pudiendo **ser de tipo causal, temática, sistemática o teleológica**. Recientemente, en la Sentencia C-400 de 2010, la Corte hizo expresa referencia al alcance de los distintos criterios de conexidad que permiten determinar el cumplimiento del principio de unidad de materia. En relación con la (i) conexidad temática, explicó que la misma puede definirse “como la vinculación objetiva y razonable entre la materia o el asunto general sobre el que versa una ley y la materia o el asunto sobre el que versa concretamente una disposición suya en particular”. Como ya se mencionó, la Corte ha dispuesto que la conexidad temática, analizada desde la perspectiva de la ley en general, “no significa simplicidad temática, por lo que una ley bien puede referirse a varios asuntos, siempre y cuando entre los mismos exista una relación objetiva y razonable”. En cuanto a la (ii) Conexidad causal, manifestó que ésta se refiere a la identidad que debe existir entre una ley y cada una de sus disposiciones, en cuanto a los motivos que dieron lugar a su expedición. Concretamente, la conexidad causal “hace relación a que las razones de la expedición de la ley sean las mismas que dan lugar a la consagración de cada uno de sus artículos en particular, dentro del contexto de la posible complejidad temática de la ley”. Por su parte, frente a la (iii) conexidad teleológica, dijo igualmente que ella también tiene que ver con “la identidad de objetivos perseguidos por la ley vista en su conjunto general, y cada una de sus disposiciones en particular”. Esto significa que en virtud de la conexidad teleológica, “la ley como unidad y cada una de sus disposiciones en particular deben dirigirse a alcanzar un mismo designio o designios, nuevamente dentro del contexto de la posible complejidad temática de la ley”. Finalmente, respecto de la (iv) Conexidad sistemática, la misma fue entendida “como la relación existente entre todas y cada una de las disposiciones de una ley, que hace que ellas constituyan un cuerpo ordenado que responde a una racionalidad interna (...). (Subraya y negrilla fuera de texto).

De este modo, al analizar la situación normativa pretendida, se ajusta a los fines pretendidos por el concejal Andrés Felipe Palencia Córdoba, y todo lo allí relacionado hace referencia a la solicitud de prohibición del uso del asbesto y sus productos derivados en los procesos de contratación de obras públicas en el Municipio de Arauca.

DEBATES

El secretario general del Concejo del Municipio de Arauca, certifica que el proyecto se convirtió en acuerdo el día 26 de mayo de 2021, al haber sido discutido y aprobado en las sesiones ordinarias celebradas en el período de mayo del año 2021, el primer debate del presente Acuerdo tuvo lugar el día 20 de mayo de 2021 y el segundo debate el día 26 de mayo de 2021 siguiendo los lineamientos establecidos en el artículo 73 de la Ley 136 de 1994.

TÉRMINO DE SANCIÓN

El Alcalde del Municipio de Arauca, dispone de cinco (5) días hábiles para sancionar los Acuerdos. El Acuerdo objeto de análisis fue recibido el día 01 de junio de 2021, por el despacho del señor Alcalde, por lo cual se encuentra dentro del término legal otorgado por el artículo 76 de la Ley 136 de 1994, para ser sancionado.

CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

Las normas aplicables para poder prohibir uso del asbesto y sus productos derivados en los procesos de contratación de obras públicas, son:

De la Constitución Política de Colombia:

Artículo 2. 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; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

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

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 313. Corresponde a los concejos:

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

Numeral 9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio”.

Organización y funcionamiento:

Los entes territoriales, a partir que el Gobierno sancionó la ley denominada Ana Cecilia Niño, que prohíbe el asbesto en toda su cadena de producción en el territorio nacional, tienen los suficientes argumentos de fijar prohibiciones.

La norma dispone que a partir del 1º de enero del 2021 se prohíba explotar, producir, comercializar, importar, distribuir o exportar cualquier variedad de asbesto y productos elaborados con este material.

Así mismo, estipula que a partir de la expedición de esta ley no podrán otorgarse concesiones, licencias, permisos o prórrogas para la explotación y exploración de asbesto en el territorio colombiano.

Igualmente, el articulado establece sanciones para las personas naturales o jurídicas que continúen con la producción, comercialización, importación, distribución y/o exportación de cualquier variedad de asbesto y sus derivados.

La misma ley crea la Comisión nacional para la sustitución de dicho material, conformada por delegados de los ministerios de Ambiente; Salud; Comercio; Minas y Energía y Trabajo, así como de Colciencias, un veedor ciudadano y un representante de las universidades, para supervisar el efectivo cumplimiento de la sustitución de ese material.

Se trata de la Ley 168 de 2019, por el cual se prohíbe el uso de asbesto en el territorio nacional y se establecen garantías de protección a la salud de los colombianos. Que en su artículo 1º establece que esta ley *"tiene por objeto preservar la vida, la salud y el ambiente de los trabajadores y todos los habitantes, del territorio nacional frente a los riesgos que representa la exposición al asbesto para la salud pública, colectiva e individual en cualquiera de sus modalidades o presentaciones"*.

Distribución de competencias:

Convenio 139 de 1974

El Convenio sobre el cáncer profesional, 1974, número 139, proporciona las medidas que habrán de adoptarse para la prevención y el control de los riesgos profesionales causados por las sustancias y agentes cancerígenos. Las disposiciones claves del Convenio núm. 139 hacen referencia a: determinar periódicamente las sustancias y agentes cancerígenos a los que la exposición en el trabajo estará prohibida, o sujeta a autorización o control; procurar por todos los medios que se sustituyan las sustancias y agentes cancerígenos a que puedan estar expuestos los trabajadores durante su trabajo por sustancias o agentes no cancerígenos, o por sustancias o agentes menos nocivos; y reducir el número de trabajadores expuestos a las sustancias o agentes cancerígenos y la duración y los niveles de dicha exposición al mínimo.

Convenio 162 de 1986

El Convenio sobre el asbesto, 1986, número 162, proporciona 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.

Las disposiciones claves del Convenio núm. 162 hacen referencia a: la sustitución del asbesto, o de ciertos tipos de asbesto o de ciertos productos que contengan asbesto, por otros materiales o productos reconocidos como 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; y la adopción de todas las medidas pertinentes para prevenir o controlar el desprendimiento de polvo de asbesto en el aire y para garantizar que se observen los límites de exposición u otros criterios de exposición, así como para reducir la exposición al nivel más bajo que sea razonable y factible lograr.

Artículo 4. La autoridad competente deberá consultar a las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas acerca de las medidas que habrán de adoptarse para dar efecto a las disposiciones del presente Convenio.

Artículo 9. La legislación nacional adoptada de conformidad con el artículo 3 del presente Convenio deberá disponer la prevención o control de la exposición al asbesto mediante una o varias de las medidas siguientes: (a) someter todo trabajo en que el trabajador pueda estar expuesto al asbesto a disposiciones que prescriban medidas técnicas de prevención y prácticas de trabajo adecuadas, incluida la higiene en el lugar de trabajo; (b) establecer reglas y procedimientos especiales, incluidas las autorizaciones, para la utilización del asbesto o de ciertos tipos de asbesto o de ciertos productos que contengan asbesto o para determinados procesos de trabajo.

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: (a) 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; (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.

Artículo 11. 1. Deberá prohibirse la utilización de la crocidolita y de los productos que contengan esa fibra.

Artículo 15. 2. Los límites de exposición u otros criterios de exposición deberán fijarse y revisarse y actualizarse periódicamente a la luz de los progresos tecnológicos y de la evolución de los conocimientos técnicos y científicos.

Artículo 19. 2. La autoridad competente y los empleadores deberán adoptar medidas apropiadas para evitar que el medio ambiente general sea contaminado por polvos de asbesto provenientes de los lugares de trabajo.

Artículo 22. 1. En coordinación y colaboración con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, la autoridad competente deberá tomar las medidas adecuadas para promover la difusión de informaciones y la educación de todas las personas interesadas acerca de los riesgos que entraña para la salud la exposición al asbesto, así como de los métodos de prevención y control.

Sentencia C-493 de 1998

CORTE CONSTITUCIONAL Magistrado Ponente: Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL
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.

Ley 436 de 1998

Por medio de la cual se aprueba el Convenio 162 sobre Utilización del Asbesto en Condiciones de Seguridad", adoptado en la 72ª Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra 1986.

Artículo 9. La legislación nacional adoptada de conformidad con el artículo 3 del presente Convenio deberá disponer la prevención o control de la exposición al asbesto mediante una o varias de las medidas siguientes: a) Someter todo trabajo en que el trabajador pueda estar expuesto al asbesto a disposiciones que prescriban medidas técnicas de prevención y prácticas de trabajo adecuadas, incluida la higiene en el lugar de trabajo; b) Establecer reglas y procedimientos especiales, incluidas las autorizaciones, para la utilización del asbesto o de ciertos tipos de asbesto o de ciertos productos que contengan asbesto o para determinados procesos de trabajo.

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: a) 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; 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.

Artículo 15. 1. La autoridad competente deberá prescribir límites de exposición de los trabajadores al asbesto u otros criterios de exposición que permitan la evaluación del medio ambiente de trabajo. 2. Los límites de exposición u otros criterios de exposición deberán fijarse

y revisarse y actualizarse periódicamente a la luz de los progresos tecnológicos y de la evolución de los conocimientos técnicos y científicos.

Decreto Nacional 875 de 2001

Por el cual se promulga el Convenio 162 sobre Utilización del Asbesto en Condiciones, de Seguridad, adoptado en la 72ª Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 1986.

Ley 819 de 2003

Artículo 7º. *Análisis del impacto fiscal de las normas.* En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Convenio de Rotterdam de 2004

El Convenio fue aprobado y quedó abierto a la firma en una Conferencia de Plenipotenciarios celebrada en Rotterdam el 10 de septiembre de 1998 y entró en vigor el 24 de febrero de 2004.

El Convenio se aplica a dos tipos de productos químicos. El primero de ellos comprende los "productos químicos prohibidos o rigurosamente restringidos". Se trata de productos químicos industriales y plaguicidas que han sido prohibidos o rigurosamente restringidos en virtud de una medida reglamentaria firme a nivel nacional, a fin de proteger la salud humana o el medio ambiente.

El segundo tipo de productos químicos comprende las "formulaciones plaguicidas extremadamente peligrosas". Se trata de formulaciones plaguicidas que se considera causan problemas para la salud o el medio ambiente en las condiciones en que se usan en un país en desarrollo o en un país con economía en transición.

Ley 1159 de 2007

Por medio de la cual se aprueba el "Convenio de Rotterdam para la Aplicación del Procedimiento de Consentimiento Fundamentado previo a ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos, Objeto de Comercio Internacional", hecho en Rotterdam el diez (10) de septiembre de mil novecientos noventa y ocho (1998).

Resolución 935 del 2001 del Ministerio del Trabajo

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 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C. PROCESO GESTIÓN NORMATIVA CÓDIGO: GN-PR001- FO1 PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO VERSIÓN: 00 FECHA: 04 DIC. 2015 Reglamento de Higiene y Seguridad del Crisolito y otras fibras de uso similar en ámbitos laborales.

Reunión 95 de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2006

En la 95.a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2006 se adoptó la Resolución relativa al asbesto. En ella, la Conferencia, considerando que todas las formas de asbesto, incluido el crisotilo, están clasificadas como cancerígenos humanos conocidos por el Centro Internacional de Investigaciones sobre el Cáncer, y mostrándose profundamente preocupada por el hecho de que los trabajadores sigan afrontando graves riesgos ocasionados por la exposición al asbesto, en particular en las actividades de remoción del asbesto, demolición, mantenimiento de edificios, desguace de buques y manipulación de desechos, instaba a: la supresión del uso futuro del asbesto y la identificación y la gestión adecuada del asbesto instalado actualmente como medio más eficaz para proteger a los trabajadores de la exposición al asbesto y para prevenir futuras enfermedades y muertes relacionadas con el asbesto.

Resolución 007 de 2011 del Ministerio de Salud

Por la cual se adopta el reglamento de higiene y seguridad del Crisotilo y otras fibras de uso similar” Artículo 1° 2. Establecer procedimientos y prácticas de control factibles y razonables para reducir, por debajo de los valores límites permisibles fijados por la autoridad competente, la exposición profesional al polvo de crisotilo y de otras fibras de uso similar, en los ambientes de trabajo.

Artículo 1°. 2. Establecer procedimientos y prácticas de control factibles y razonables para reducir, por debajo de los valores límites permisibles fijados por la autoridad competente, la exposición profesional al polvo de crisotilo y de otras fibras de uso similar, en los ambientes de trabajo.

Artículo 2° Campo de aplicación. El reglamento que se adopta mediante la presente resolución es de obligatorio cumplimiento y debe ser aplicado por las empresas públicas y privadas; los trabajadores dependientes e independientes; los contratantes de personal bajo modalidad de contrato civil, comercial o administrativo; las organizaciones de economía solidaria y del sector cooperativo; las administradoras de riesgos profesionales; la Policía Nacional en lo que corresponde a su personal no uniformado y las Fuerzas Militares en lo que hace al personal civil, siempre que realicen actividades u operaciones que impliquen riesgo de exposición ocupacional, real o potencial, al polvo de crisotilo y de otras fibras de uso similar.

Anexo técnico de la Resolución: Reglamento de Higiene y Seguridad del Crisotilo y otras Fibras de uso similar

2. Obligaciones generales. Todas las personas naturales o jurídicas que exploten, comercialicen, transporten, fabriquen, transformen, dispongan materiales o residuos relacionados con la fibra de crisotilo o que presten asesoría, consultoría o que ejerzan funciones de vigilancia y control a estos sectores, deben cumplir con lo estipulado en este reglamento en lo que compete a su actividad.

2.2. Obligaciones de los empleadores. Además del cumplimiento de las obligaciones generales en materia de salud ocupacional, el empleador debe cumplir con las siguientes obligaciones específicas:



2.2.1. Diseñar, implementar y mantener un programa para identificar, prevenir y controlar la exposición a las fibras de crisotilo y a otras fibras de uso similar en el ambiente de trabajo, dentro del campo de aplicación del presente reglamento;

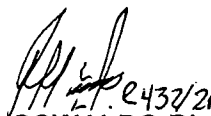
2.2.4. Asegurar que cualquier equipo o instalación (máquinas, materiales, vehículos, entre otros), no contamine el ambiente de trabajo.

CONCEPTO

El Acuerdo materia de estudio, una vez revisados los preceptos de la Constitución y la ley, permite concluir que jurídicamente es viable, para darse la debida sanción por parte del señor Alcalde del Municipio de Arauca, por el cual se prohíbe el uso del asbesto y sus productos derivados en los procesos de contratación de obras públicas en el Municipio de Arauca.

Por lo anterior, confiero concepto favorable al Acuerdo Municipal N° 2020.02.007 del 26 de mayo de 2021 denominado, **POR MEDIO DEL CUAL SE PROHIBE EL USO DE ASBESTO Y SUS PRODUCTOS DERIVADOS EN LOS PROCESOS DE CONTRATACION DE OBRAS PUBLICAS EN EL MUNICIPIO DE ARAUCA**, para que el Alcalde del Municipio de Arauca imparta la sanción.

Atentamente,


EMIR OSWALDO BLANCO QUENZA
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica
Municipio de Arauca.

Proyectó: Liliana del Carmen Pinto Leal
Profesional de apoyo

