



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 489

Bogotá, D. C., viernes, 3 de agosto de 2012

EDICIÓN DE 36 PÁGINAS

DIRECTORES:

SAÚL CRUZ BONILLA
 SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (e)
 www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 50 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se hace una adición al Código Penal, se crea el tipo penal "omisión o denegación de urgencias en salud" y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia
 DECRETA:

Artículo 1°. El Libro Segundo. Parte especial de los delitos en particular, Título I de los delitos contra la vida e integridad personal. Capítulo VII de la Omisión de Socorro del Código Penal; tendrá los siguientes artículos:

Artículo 131 A. Omisión o denegación de urgencias en salud. El que teniendo la responsabilidad de tomar la decisión de la prestación del servicio público esencial de salud de conformidad con los estatutos o manuales de funciones en una entidad pública, mixta o privada encargada de esta asistencia que, omita, impida, dilate, retarde o niegue su prestación a una persona cuya vida se encuentre en estado de evidente e inminente peligro, incurrirá en prisión de cuatro (4) a seis (6) años.

Si como consecuencia de la anterior conducta, sobreviene la muerte, la pena de prisión se aumentará hasta en una cuarta parte.

Si la conducta fuere realizada por un profesional de la salud (médico, enfermero jefe o similar), se le impondrá como pena subsidiaria la inhabilidad para el ejercicio de la profesión por el tiempo de la pena principal o cancelación definitiva de su tarjeta profesional, previo proceso por parte del Tribunal Nacional de Ética Médica.

Parágrafo. Para efectos de la presente ley, se entiende por estado de urgencia, toda patología que requiera las actividades, procedimientos, intervenciones médicas inmediatas necesarias para

la estabilización de los signos vitales de la persona que requiera esta atención, a fin de conservar la vida y prevenir consecuencias físicas futuras.

Artículo 131B. El Representante Legal o quien haga sus veces de una Entidad Prestadora de Salud de carácter público, mixto o privada, que niegue, omita o dificulte la autorización de un procedimiento médico, hospitalario, quirúrgico o farmacéutico, autorizado por medio de Acción de Tutela, incurrirá en prisión de 2 a 4 años y multa de 300 a 1000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 2°. Vigencia. Esta ley entrará a regir a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Guillermo Antonio Santos Marín, Senador; *Juan Mario Laserna Jaramillo*, Senador de la República; *Jaime Armando Yepes Martínez*, Representante a la Cámara, Departamento del Tolima.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Todo lo que somos es el resultado de lo que hemos pensado; está fundado en nuestros pensamientos y está hecho de nuestros pensamientos

BUDA

La presente iniciativa surge de la necesidad social, de prevenir y penalizar la omisión, la indiferencia, la desidia y la desatención por la salud, por parte de algunos trabajadores de entidades prestadoras de servicios en salud, que actuando premeditadamente y sin tener como prioridad el respeto que debe merecer "LA VIDA" de las personas que requieren de su pronta atención y que en razón de sus actuaciones negligentes u omisivas, patrocinan tal como lo señalan los autores de la iniciativa el famoso "PASEO DE LA MUERTE", que tantas vidas ha cobrado y puede llegar a cobrar en

el futuro, si esta conducta de por sí criminosa, no es reprochada penalmente y se persiste en seguir siendo indiferentes ante esta problemática que por su naturaleza es una amenaza social.

Se denomina “PASEO DE LA MUERTE” a los hechos a raíz de los cuales sobreviene la muerte de mujeres, hombres, niños, ancianos, etc., como consecuencia de la incapacidad científica, técnica, logística, administrativa o simplemente volitiva de los empleados del sector salud, para atender o tratar enfermedades o urgencias, lo que lleva a que de manera indolente a los pacientes se les somete al traslado de un hospital a otro o de una clínica a otra, sin que reciba atención en salud oportuna y eficiente, hasta que en medio de estos recorridos innecesarios el ser humano deja de existir. Comportamiento que sin duda alguna constituye el objeto y razón de ser de la presente iniciativa.

En tal sentido, no podemos, ni debemos seguir permitiendo que subsista la impunidad frente a la negligencia, omisión y/o negación en el servicio de salud a las familias colombianas especialmente aquellas de escasos recursos, la población desplazada y la indígena quienes más sufren de la desatención por parte de las entidades prestadoras del servicio de salud.

Es por ello, la necesidad de penalizar este tipo de conductas que atañe a los empleados y funcionarios responsables de todo el sistema de seguridad social en salud, que comprende la prestación del servicio de atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria.

A fin de reconsiderar una premisa que no se ajusta a la realidad social actual, por parte de los integrantes del Tribunal Médico Nacional a saber: **“el acto médico, exceptuando la cirugía estética, no es de resultados sino de medios, lo que la Ley exige es que no se falte a la ética, yo podría equivocarme en un tratamiento pero no he faltado a la ley”**. Es decir, tome la decisión que tome el médico o el profesional de medicina, siempre amparará su desconocimiento o tal vez su ignorancia y la falta de profesionalismo y preparación en razón a esa máxima ajustada a la verdad procesal de la medicina; razón más que suficiente para que el Legislativo proceda en debida forma acorde a las facultades que la Constitución y la Ley le han otorgado en pro del constituyente primario.

OBJETO DE LA PRESENTE INICIATIVA

El presente proyecto de ley busca adicionar al Código Penal un nuevo capítulo dentro del título **“de los delitos contra la vida y la integridad personal”**, es decir, crea dos nuevos tipos penales para tipificar como delitos la conducta consistente en **“omitir o denegar la atención en la salud”** para quien los requiera de manera inmediata por estar amenazada o en peligro inminente la integridad de su salud o su vida.

Si bien constitucional y legalmente la salud es un servicio público, cuya prestación es responsabilidad del Estado bien sea directamente o a través de particulares, además de ser un servicio público

esencial y hacer parte de normas e instrumentos internacionales, no debemos pasar por alto que la función penal y moderadora del Estado, debe activarse una vez se hayan agotado todos los medios de disuasión y prevención con que cuenta, lo que explica el carácter del derecho penal como de **“ultima ratio”**, es decir que antes de reprochar penalmente una conducta, de activar el **“ius puniendi”**, el Estado y la sociedad deben propender por buscar las soluciones más efectivas para enfrentar los problemas sociales.

Así lo ha expresado el Ministerio Público, en Concepto número 4027 del 7 febrero de 2006, con ocasión de una demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1º, 2º y 14 de la Ley 890 de 2004, **“Por la cual se modifica y adiciona el Código Penal”**, Magistrado Sustanciador: Dra. Clara Inés Vargas Hernández, Expediente D-6078, en donde el Procurador General de la Nación expresó: **“Estos elementos explican por qué el Estado debe preferir, en tanto que sea posible, la utilización de todos sus elementos de gestión, de prevención, de disuasión, atención y solución de conflictos, antes de recurrir al ius puniendi. Adicionalmente, cuando tenga que recurrir a él, debe preferir los mecanismos de sanción de las conductas, diferentes a aquellas propias del derecho penal, acudiendo a este solamente cuando se encuentre realmente justificado a la luz de los fines del Estado. Y ello es así, porque la sanción penal es el más fuerte reproche social y jurídico y conlleva la mayor invasión del Estado y las mayores restricciones de los derechos y libertades personales, todo lo anterior explica su carácter de última ratio”**.

No debemos ser ajenos al problema de la atención inmediata en salud para todas las personas, sin importar su condición social y económica o su vinculación contractual o no a una entidad prestadora o promotora de salud, muy por el contrario debemos todos propender por la protección y la prestación efectiva del servicio esencial de la salud de manera universal, solidaria, y desde la perspectiva del Estado, debe corresponder a este adoptar las políticas tendientes a la garantía de la universalidad y cobertura total, una política económica y social, efectiva e incluyente, no necesariamente esperar la aplicación de una política criminal.

Por otra parte debemos tener en cuenta que las conductas de los médicos o en general de los profesionales de la salud (enfermeros y otros) consistentes en denegar la prestación del servicio de salud pueden tipificarse como OMISIÓN DE SOCORRO o eventualmente aquellos delitos conocidos como de COMISIÓN POR OMISIÓN y se encuadran por ejemplo en homicidio culposo o lesiones personales. Sobre este aspecto vale la pena ahondar un poco. Omisión de socorro se encuadra dentro de un deber general que tenemos todos y colinda con la solidaridad. COMISIÓN POR OMISIÓN puede ser el caso de un médico y/o enfermero que teniendo el deber de atender a un

paciente lo descuida sin justa causa y como consecuencia de esta omisión sobreviene la muerte o lesiones personales permanentes, en cuyo caso será respectivamente homicidio culposo o lesiones personales en la modalidad de comisión por omisión.

Ahora bien, analizando el proyecto de ley en cuestión, debemos hacer las siguientes consideraciones jurídicas:

Si bien el marco esencial es la salud, se puede ubicar este delito como atentatorio de la vida y la integridad personal, lo cual adquiere relevancia en el sentido de la atención que se omite prestar es aquella que necesitan personas cuya vida o salud se encuentre en estado de inminente peligro, no obstante los tipos penales por ser limitativos de libertades fundamentales, deben ser claros y no dar lugar a equívocos, lo que se conoce como el principio de la tipicidad inequívoca, conocida en la doctrina internacional como **“principio de determinación del hecho y de la pena”** que se traduce en que lo prohibido mediante amenaza de pena criminal debe aparecer perfectamente determinado en la ley de tal forma que su fijación no quede al arbitrio de quien deba aplicarla, conociendo el ciudadano de antemano y con certeza si la conducta que despliega se adecúa a un tipo penal y, en caso positivo, cuáles son las consecuencias de esa conducta¹.

Es un delito de autor indeterminado “el que”, no obstante consideramos que la indeterminación del sujeto activo debe ser atenuada por un ingrediente normativo, consistente en que el sujeto activo debe tener la responsabilidad de la toma de la decisión de la prestación del servicio público esencial de salud de conformidad con los estatutos o manuales de funciones de la entidad pública, mixta o privada encargada de este servicio.

DEL PODER PUNITIVO DEL ESTADO

Las ideas que anidan en el corazón de los hombres de conseguir una paz social justa, un sistema equitativo que ampare sus derechos fundamentales y una seguridad personal que evite los despotismos y arbitrariedades, han ido formando un patrimonio común, una plataforma sobre la que debe descansar también el ejercicio del poder punitivo del Estado.

Estas ideas sirven de directriz en la creación, aplicación y ejecución de las normas penales, y es por esto que el Estado debe intervenir para evitar los ataques graves a los bienes jurídicos más importantes que, en el caso que nos ocupa, corresponden al **“derecho a la vida”**. Las perturbaciones más leves del orden jurídico son objeto de otras ramas del derecho. Por tal razón, el derecho penal como todo el ordenamiento jurídico, y ante el surgimiento de nuevos tipos de delitos, este debe cumplir una función eminentemente protectora de bienes jurídicos. Resulta lógico y aceptable que el

derecho penal no ha logrado impedir, disminuir, evitar o prevenir los comportamientos delictivos, puesto que a medida que la sociedad se desarrolla se da un surgimiento dinámico de la criminalidad.

Es por esto que la finalidad esencial de este proyecto es la de tutelar, en forma coactiva, mediante la amenaza de la imposición de una pena, unos valores jurídicos fundamentales, en cuya preservación o protección se encuentra interesado el Estado.

En este proyecto se trata de un delito, denominado **“Omisión o Denegación de Salud”**, previsto en el Libro II. Parte Especial de los Delitos en Particular dentro del Título I, de los delitos contra la vida y la integridad personal; puesto que el derecho a la vida es el atributo supremo de todo ser humano, soporte necesario de todos los demás derechos y facultades a él garantizados por el ordenamiento, y supuesto lógico de la existencia de la organización social.

MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

El artículo 2° de la Carta Fundamental, en su inciso 2°, proclama que *“las autoridades de la república están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra y bienes, creencias y demás derechos y libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”*.

El artículo 11 de la misma obra, señala que *“el derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte”*.

El artículo 48 establece que *“La seguridad social es un servicio público de carácter público que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado...”*. *Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social”*.

El artículo 49 prescribe que *“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 señaladas 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.

¹ POSITIVISMO JURÍDICO VERSUS ESTADO SOCIAL DE DERECHO, Édgar Bárcenas Espitia. Abogado Especializado en Derecho Penal y Criminología. Abogado Asesor FEPASDE.

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad... ”.

Artículo 365. *“Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.*

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios”.

LEY 100 DE 1993

El inciso segundo del artículo 152 la citada ley señala: *“los objetivos del sistema general de seguridad social en salud son regular el servicio público esencial de salud y crear condiciones de acceso en toda la población al servicio en todos los niveles de atención”.*

De igual manera, el artículo 153, bajo el principio de equidad establece: *“El sistema de seguridad social en salud proveerá gradualmente servicios de salud de igual calidad, a todos los habitantes en Colombia, independientemente de su capacidad de pago”.*

Así mismo, bajo el principio de protección integral, dice que *“El sistema general de seguridad social en salud brindará atención en salud integral a la población en sus fases de educación, información y fomento de la salud y la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación en cantidad, oportunidad, calidad y eficiencia, de conformidad con el artículo 162 respecto del plan obligatorio de salud”.*

Estatuto Orgánico del Sistema General de Seguridad Social en Salud (Decreto 1298/94)

El artículo 2° de esta obra prescribe lo siguiente *“La prestación de los servicios de salud, es un servicio público esencial a cargo del Estado, gratuito y obligatorio en los servicios básicos para todos los habitantes del territorio nacional, administrado en asocio con las entidades territoriales, sus entes descentralizados y las personas privadas autorizadas para el efecto, en los términos que establece el presente estatuto”.*

El artículo 3° establece los siguientes principios:

“Universalidad. Todos los habitantes en el territorio nacional tendrán acceso a los servicios de salud.

“Equidad. El sistema general de seguridad social en salud proveerá gradualmente servicios de salud de igual calidad a todos los habitantes en Colombia, independientemente de su capacidad de pago. Para evitar la discriminación por capacidad de pago o riesgo, el sistema ofrecerá financiamiento especial para aquella población más pobre y vulnerable, así como mecanismos para evitar la selección adversa”.

El artículo 6° establece “Principio General. Todo habitante del territorio nacional tiene derecho a las prestaciones de salud, en los términos previstos en este estatuto, y el deber de proveer a la conservación de su salud y de concurrir al mantenimiento de la salud de la comunidad”.

EL DERECHO A LA SALUD EN LA LEGISLACIÓN PENAL

En la Legislación Penal protege el derecho a la salud personal o individual a través de las tipificaciones penales del artículo 101 Genocidio; 103 Homicidio; 105 Homicidio preterintencional; 106 Homicidio por Piedad; 107 Inducción o ayuda al suicidio; 109 Homicidio Culposo; 111 Lesiones personales; 113 deformidad; 116 Pérdida anatómica o funcional de órgano o miembro; 118 Parto o aborto preterintencional; 122 Aborto; 125 Lesiones al feto; 127 Abandono; 131 Omisión.

Si se compara la codificación penal sustantiva derogada (Decreto-ley 100 de 1980) con la vigente, se colige que el número de normas incriminativas protectoras de la salud pública, fue ampliamente incrementado, como resultado del influjo de las directrices de la Constitución Nacional (artículos 44, 49, 78, 95, 366). El actual Código Penal consagra significativas innovaciones en esta materia, cuya incorporación legislativa debe celebrarse en la medida en que representan una mejor cobertura tutelar del bien jurídico de la salud. Sin dejar de lado la Sentencia C-302-10, magistrado ponente doctor Juan Carlos Henao Pérez, que declaró INEXEQUIBLE el Decreto Legislativo 126 de 2010, que ante la imperativa crisis de la salud o emergencia social *“Por el cual se dictan disposiciones en materia de inspección, vigilancia y control de lucha contra la corrupción en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, se adoptan medidas disciplinarias, penales y se dictan otras disposiciones”.* No cumplió cabalmente con las directrices previstas dentro del marco constitucional, lo cual quedó sin piso todas aquellas actuaciones que de una u otra forma creaban mecanismos sancionatorios desde el punto de vista disciplinario y penal. Así mismo, es importante destacar que los profesionales de la salud (profesionales o practicantes de medicina, odontología, enfermería, farmacia o de alguna de las respectivas disciplinas auxiliares) son especialmente convocados como sujetos activos calificados de la conducta punible diseñada en el artículo 379 (suministro o formulación ilegal), generando de esta manera un tipo penal especial, en razón a que sólo puede ser cometido, a título de autor, por sujeto poseedor de esas calidades.

Y, desde luego, los profesionales de la salud pueden igualmente incurrir, a título de autores, en la comisión de otro espectro de infracciones penales que no exijan calidades especiales en el sujeto activo, esto es, en delitos comunes, por ejemplo: manipulación genética (artículo 132); repetibilidad del ser humano (artículo 133); fecundación y tráfico de embriones humanos (artículo 134).

El establecimiento del delito de omisión de socorro en el artículo 131 del Código Penal, constituye una auténtica innovación en el ordenamiento jurídico penal colombiano. Y aunque se trata de un tipo penal común, por cuanto puede ser cometido por cualquier miembro de la especie humana, en su realización pueden verse comprometidos los profesionales de la salud. La omisión de socorro es, en nuestro sistema penal, un delito contra la vida y la integridad personal y, obviamente, ofensivo de la salud individual. Además, es un delito omisivo de mera conducta y de peligro. La modalidad del comportamiento es eminentemente dolosa, requiriéndose que el sujeto activo niegue voluntariamente y sin justa causa la ayuda respectiva, pudiendo y debiendo hacerlo. El deber general y abstracto de actuación deriva de la Carta Política. Acorde con el artículo 95, numeral 2, de la Constitución, *“Es deber de la persona y del ciudadano: (...) Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas”*.

Un ordenamiento social no tiene por qué limitarse a generar personas que, simplemente, no se perturben entre ellas, sino que puede contener también el deber de proporcionar ayuda a otra persona, de edificar con ella un mundo en común y, de esta forma asumir respecto de ella una relación positiva².

Si el autor de la omisión se encuentra en posición de garantía específica podría incurrir en delito de homicidio o lesiones personales en la modalidad de comisión por omisión, conforme a la estructuración normativa del artículo 25 del nuevo Código Penal. Así, por ejemplo, el médico de urgencias, de guardia, o rural que no atiende a un enfermo grave, podría cometer delito de omisión de socorro, mas no la omisión impropia de homicidio o lesiones (si el resultado se produce), por cuanto sólo podría atribuírsele una posición de garantía genérica y no específica. Pero si el médico de urgencias, de prisiones o de turno ha asumido de un modo efectivo el tratamiento o la atención del paciente, y luego los interrumpe voluntariamente, sin justa causa, provocándole la muerte u otro daño en el cuerpo o la salud, incurriría en delito de comisión por omisión, porque el omitente con posterioridad a la situación específica de peligro ha realizado un acto de asunción personal del dominio de la situación y, partiendo de ese supuesto, está en capacidad de decidir acerca de la producción del resultado penalmente típico. Sin embargo, inexistente el resultado, no puede aplicarse el tipo de comisión por omisión consumada, sino en grado de tentativa.

Es así como los médicos pueden llegar a cometer delitos de homicidio o lesiones personales en la modalidad de comisión por omisión, situación que si bien no constituye estrictamente una innovación legislativa, debe considerársele como tal en

la medida en que la parte general del Código Penal reguló expresamente los presupuestos de esta clase de conductas punibles, antes sometidas a la elaboración de la doctrina y la jurisprudencia, que, por lo menos en Colombia, no generaron avances significativos en este campo. Pero ahora, en presencia de dispositivos legales expresos, como el artículo 25, la situación cambia sustancialmente³.

También es claro que cuando entre el omitente y el bien jurídico no existe relación personal alguna de la que pueda deducirse un deber específico de auxilio o salvaguarda del bien jurídico, estaremos ante supuestos de omisión pura, fundamentados sólo en deberes generales de solidaridad y en tal caso es aplicable el tipo genérico de omisión de socorro previsto en el artículo 131 del nuevo Código Penal⁴.

Es evidente que las empresas aseguradoras o prestadoras de servicios de salud que no brinden atención oportuna o incurran en dilaciones injustificadas, no podrían responder penalmente como empresa, por ser esta clase de responsabilidad eminentemente personal o individual, de modo que tratándose de personas jurídicas omitentes, el ámbito de su responsabilidad sería de naturaleza civil, administrativa, etcétera, con la salvedad de que si quien actúa como miembro u órgano de representación autorizado de una persona jurídica o de un ente colectivo sin tal atributo, realiza conducta punible dentro de las condiciones establecidas por el inciso 3° del artículo 29 del Estatuto Penal Sustantivo, responde penal e individualmente, pero no responde el ente⁵.

En todo caso, es indudable, dada su naturaleza de servicio público, que la seguridad social tiene que ser **permanente**, por lo cual no es admisible su interrupción, y que se habrá de cubrir con arreglo a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. Si a lo dicho se agrega el carácter **obligatorio** del servicio, se tiene que, a la luz de la Constitución, el Estado es responsable de garantizar que las entidades de la seguridad social -públicas o particulares- estén dispuestas en todo momento a brindar atención oportuna y eficaz a sus usuarios. Allí radica uno de los fines esenciales de la actividad que les compete según el artículo 2° de la Carta.

De lo anterior se desprende que, todas las instituciones que ofrezcan servicios de salud, sean públicas o privadas y tengan o no celebrado contrato de asistencia con entidades de previsión social, están obligadas a prestar atención inicial de urgencia, independientemente de la capacidad socioeconómica de los solicitantes y sin condicionar ese servicio a pagos previos ni al cumplimiento de los contratos que eventualmente tengan celebrados con el Estado en materia de seguridad social. Esa obligación es genérica, perentoria e inexcusable, de tal manera que, en el caso de probarse la negati-

3

4

5

va o renuencia de cualquier institución a cumplirla, se configura grave responsabilidad en su cabeza por atentar contra la vida y la integridad de las personas no atendidas y, claro está, son aplicables no solamente las sanciones que prevé el artículo 49 de la Ley 10a de 1990 sino las penales del caso si se produjesen situaciones susceptibles de ello a la luz de la normatividad correspondiente.

Es más, una de las manifestaciones concretas de las finalidades propias del Estado Social de Derecho se encuentra precisamente en dar mayor protección a aquellas personas que por diversas razones se encuentran en situación de debilidad, de desigualdad o indefensión. La precaria situación económica de muchas personas en Colombia obliga al Estado a adoptar medidas encaminadas a destinar parte de sus esfuerzos y recursos hacia el mejoramiento de las condiciones de vida de todos, pero particularmente de los más desamparados. De manera que no se justifica que pueda existir excusa alguna para que las entidades de salud pública o privada no le presten la atención médica que necesita una persona cuya vida o salud está en peligro. Es evidente que de manera preventiva y para evitar más pérdidas de vidas innecesarias en muchos hogares colombianos, se requiere tutelar el Derecho a la Vida en forma coactiva, mediante la amenaza de la imposición de una pena, unos valores jurídicos fundamentales, en cuya preservación o protección se encuentra interesado el Estado.

ESTRUCTURACIÓN DEL TIPO PENAL

a) La conducta delictuosa

Conforme al artículo 134 A la conducta delictuosa consiste en “El que”, es decir, el sujeto activo de la conducta es indeterminado, es decir cualquier persona puede encuadrar en el tipo penal, siempre que omita, retarde, rehúse, o impida la prestación del servicio público esencial de la salud.

La negación o falta de atención en la prestación del servicio público esencial de seguridad social en salud, es un delito autónomo, que lo pueden cometer los funcionarios o empleados responsables de que el servicio público de seguridad social en salud y en consecuencia un delito de ejecución instantánea, no requiere que sobrevenga efectivamente la muerte como consecuencia de la omisión, o negación. El delito se consuma con la sola realización o el desarrollo de cualquiera de los cinco verbos rectores. La pena se agrava si como consecuencia de la negación o dilatación en la prestación del servicio sobreviene la muerte.

b) Descripción típica

1. En sentido cuantitativo. El sujeto activo es singular o monosubjetivo, ya que la parte preceptiva de la norma en el inciso primero, lo señala con la expresión “El que”.

En sentido cualitativo. Se trata de un sujeto activo no calificado, pues en el inciso primero, no se requiere condición o calidad especial en el agente del hecho típico, ya que cualquier persona puede encuadrar su conducta en el respectivo tipo.

En el Inciso 3° del proyecto, encontramos un sujeto activo calificado, por cuanto el tipo penal o el precepto exigen cierta calidad, en este caso “el profesional de la salud” o enfermeros profesionales.

2. Conducta objetiva. Posee cuatro conductas alternativas o cinco verbos rectores a través de los cuales se puede desarrollar el tipo penal. El verbo **omitir**, significa abstenerse de hacer algo. El verbo **retardar**, significa demorar, tardar o detener algo. El verbo **impedir**, significa, estorbar, imposibilitar la ejecución de algo. El verbo **dilatar**, es no hacer lo que se tiene que hacer dentro del término previsto por la ley o autoridad, procedimiento o protocolo médico, o cuando a falta de término no se ejecuta en el tiempo oportuno para que produzcan sus consecuencias normales. El verbo **negar**, significa no conceder lo que se pidió o solicitó, o eludir sin excusa legal un acto propio que se le ha solicitado u ordenado por la ley o autoridad competente.

Toda entidad pública o privada que preste servicios de salud, de cualquier nivel está obligada a atender las urgencias en su fase inicial. El único requisito es la necesidad. Según la ley no necesita de contratos, ni de afiliaciones ni demostrar capacidad de pago. Debe atenderlo el equipo médico de urgencias entrenado para tal fin. Siempre se debe atender el paciente, incluso para decirle que el caso no es urgente se requiere valoración médica. Todo caso debe ser atendido por un médico y las negaciones, retardos, omisiones son violaciones a los derechos de los pacientes y constituyen delito. **La Superintendencia de Salud, expidió la Resolución número 021 de 2005, mediante la cual se exige a los empleados del sector salud diligenciar el formato de negación de servicios de salud y medicamentos. En él debe explicar el profesional de la salud la razón por la cual no se brinda por ejemplo el servicio de urgencias o medicamentos.**

Si después de recibir la atención de urgencias, esto es, de estabilizar sus signos vitales y sacarlo del peligro, diagnosticar su situación y definir la conducta a seguir, deben remitirlo a otra institución de mayor complejidad, deben hacerlo las mismas instituciones prestadoras de salud, sin que sea necesario firmar cheques, cuotas moderadoras, pagarés, depósitos, etc., cualquier cobro previo es ilegal.

3. Sujeto pasivo. El sujeto pasivo, es común e indeterminado, esto es, puede ser cualquier persona que necesite y solicite la prestación del servicio médico, quirúrgico, farmacéutico u hospitalario, en cualquier nivel de atención, a una entidad responsable de la prestación del servicio, sea esta pública, mixta o privada.

c) Antijuricidad

El objeto jurídico general tutelado es la vida y la integridad personal. El objeto jurídico específico tutelado es el cumplimiento imperativo de la seguridad social en salud para garantizar en forma efectiva y real la vida y la integridad de las perso-

nas. El cumplimiento del mandato imperativo de la prestación de los servicios públicos de salud, ordenada por la Constitución y la ley, se logra con la atención médica, quirúrgica hospitalaria y farmacéutica, oportuna, pronta, efectiva y científica, para prevenir o curar las alteraciones en el cuerpo o en la mente que ponen en riesgo el bienestar o la vida de una persona, que ameritan la atención urgente de un equipo de salud.

d) Culpabilidad

El dolo es la forma de culpabilidad de este delito, esto es, que para que la conducta típica y antijurídica sea culpable, es necesario que sea dolosa. El sujeto activo no solo debe comprender y determinarse de acuerdo con esa comprensión sino además debe saber que quiere la realización de la conducta.

e) Punibilidad

La pena señalada para este delito es de dos (2) a cuatro (4) años de prisión, que el juez en cada caso, deberá individualizarla. Si como consecuencia de la anterior conducta, sobreviene la muerte, la pena de prisión se aumentará hasta en una cuarta parte. En caso que como resultado de la conducta que describe el tipo penal sobrevenga la muerte del paciente, además de la imposición de la suspensión del ejercicio al profesional de la salud por el mismo término o de manera definitiva.

CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

Son muchas las ocasiones en que los medios de comunicación escritos y televisivos, han dado cuenta de dolorosos episodios que enlutaron varias familias colombianas, que previnieron la fragilidad y lo inhumano del actual sistema de seguridad social en salud de Colombia.

Dichos episodios que hoy nos sorprenden, desafortunadamente no son hechos aislados dentro del diario vivir de muchos colombianos, sino que son actos repetitivos, conductas habituales de muchos de los trabajadores de las entidades y/o empresas responsables de la prestación del servicio de salud, que con desprecio por la vida de los demás, pisotean sus derechos a sabiendas que el Estado y todas las autoridades de la República están en la obligación de garantizarla y que hacen esfuerzos económicos y presupuestales para que lo ordenado en la Constitución y la Ley no sea una quimera.

La impunidad no puede seguir reinando para esta clase de conductas, que inesperadamente puede tocar las puertas de cualquier familia colombiana, y por eso la necesidad de penalizarlas.

Si todos los colombianos, bajo el principio de universalidad, garantizados en la Constitución y la Ley, arriba citadas, tienen acceso a la seguridad social en salud, *¿entonces cuál es la razón para que las personas mueran por falta de atención médica oportuna y eficiente, médicos poco diligentes, personal de enfermería negligente, no disponibilidad de ambulancias, entre otros?*

Sin duda alguna, son numerosos los casos que se han presentado en el país, donde los enfermos

han tenido que deambular por distintos centros hospitalarios en busca de atención médica y ante la negativa en prestarles el servicio esencial de la salud, solo han encontrado la muerte, tal como lo registra las noticias en la prensa:

ANTECEDENTES

DIARIO EL TIEMPO - Marzo 4 /2006

TRES CENTROS MÉDICOS LE NEGARON ATENCIÓN POR FALTA DE SEMANAS COTIZADAS

Niño de 11 años, nueva víctima del 'paseo de la muerte' en Barranquilla

Un martes en la tarde, mientras Barranquilla gozaba en el último día del Carnaval, Dennis Urieta Rojas buscaba algo que explicara lo inexplicable: la muerte de su hijo, de apenas 11 años.

Lo que empezó como una simple fiebre, una semana antes, terminó en tragedia. Inicialmente, cuenta la madre, los médicos de la clínica Prevenir, adonde llegó el 22 de febrero con su niño, no podían hallar la causa de la fiebre.

“Me dijeron que era la peste tropical que anda por ahí; después, que era un ñero que se le infectó. Sólo cuando les pedí que hicieran la prueba de dengue dieron con el mal”, contó la afligida mujer.

Pero ni así mejoraron las cosas. Las fiebres altas no cedían, el niño empezó a delirar y en la clínica sólo le recetaban antibióticos y calmantes y lo regresaban a casa.

“Cuando vi que la salud de mi hijo se deterioraba, lo llevé otra vez de urgencias a la clínica. Allí vomitó sangre y fue cuando el médico recomendó remitirlo a una unidad de cuidados intensivos, pero ellos no tenían”, dijo la mujer.

El drama se agravó porque la entidad a la que estaba afiliado el niño (Colmédicas) no autorizó el traslado a la clínica Reina Catalina, con la excusa de que el niño sólo tenía cotizadas 26 semanas y se requería mínimo de 100 para permitir el procedimiento.

De oficina en oficina, y enviada de un médico a otro, pasaron los días hasta que finalmente la mujer decidió trasladar al niño al Hospital Metropolitano. Allí le negaron atención porque no tenían convenio con Colmédicas.

Desesperada, Dennis corrió con su hijo a la clínica La Asunción, donde le exigieron 5 millones de pesos. Ella ofreció un millón, lo único que pudo reunir con sus familiares, pero no le aceptaron esa plata. Tuvo que regresar a Prevenir.

Amenazó con interponer una tutela. Trece horas después, el niño fue remitido, otra vez, a la Reina Catalina, donde demoraron más de dos horas para la admisión mientras el niño agonizaba en una camilla, sin el respirador artificial que necesitaba para sobrevivir.

Cuando se decidieron a atenderlo ya era muy tarde. Entró en crisis respiratoria, porque tenía los pulmones invadidos por la enfermedad. A los 11 años no lo mató el dengue, sino la indolencia.

La Red de Urgencias del Distrito de Barranquilla está al frente de las investigaciones por el caso. Y los directivos de las diferentes instituciones médicas a las cuales fue llevado el menor y la EPS Colmédica se negaron a dar declaraciones sobre el hecho.

Pero este no es el primer caso

En Barranquilla han ocurrido seis casos similares, sólo en lo que va corrido de este año. En el Hospital San Camilo, han muerto cuatro pacientes por circunstancias atribuidas a supuesta negligencia médica. Falleció un menor de 15 años. La víctima sufrió un trauma craneoencefálico por una caída.

“Los médicos del centro de salud dijeron que el menor requería atención urgente de tercer nivel y comenzó el viacrucis con la Red de Urgencias Pública. Sus familiares llamaron 25 veces y nunca pudieron encontrar una cama desocupada en una unidad de cuidados intensivos. El niño permaneció 12 horas en urgencias, donde murió.

DIARIO EL TIEMPO Marzo 16 de 2006

Denuncian al hospital Tunjuelito por demoras y mal servicio de ambulancia - **“Paseo de la muerte a niña de 5 años”**.

La ambulancia tardó seis horas en recoger a la paciente. Luego la llevó sin auxiliar de enfermería. La niña murió en el hospital.

La tragedia llegó al hogar de Ferney Pinzón el pasado viernes, cuando su hija, Gineth, de 5 años, se convirtió en otra víctima más del llamado “paseo de la muerte”.

Ese día, hacia las 4 de la tarde, Ferney llevó a su niña al Centro de Atención Médico Integral (CAMI) El Carmen, en el sur, para que le atendieran de urgencia por un problema respiratorio.

Debido a que el estado de salud de la pequeña se complicó, los médicos ordenaron su remisión al hospital Tunjuelito Nivel II y pidieron la ambulancia (placas OIB 368) con la cual opera este hospital.

Pero el vehículo apareció casi seis horas después y sin llevar ningún auxiliar de enfermería para que atendiera a la niña por el camino. Según denunció el padre, cuando la pequeña ingresó al Tunjuelito, hacia las 10:10 de la noche, ya estaba desfallecida.

Ginés murió media hora después de haber ingresado a este hospital.

“Este fue otro paseo de la muerte, porque aquí el servicio de ambulancia no funciona. Ese vehículo no cumple con los requisitos exigidos para operar. Anda solo con el conductor y sin auxiliar de enfermería para que asista a los pacientes”, aseguró el radiooperador del hospital Tunjuelito, Martín Contreras.

Diario el Universal

En Cartagena –según el CRU (Centro Regulador de Urgencias) – **fallece cada mes, en promedio, 25 personas por la falta de asistencia médi-**

ca a tiempo en las clínicas. Este panorama es todavía más desalentador al repasar la cifra, un poco menor, del año 2004, cuando el promedio mensual fue de 17 muertes.

PERIODICO EL ESPACIO - 30-08-2006

Víctimas del “paseo de la muerte”

Líbano, Tolima. Cuatro personas han muerto en las últimas semanas en este municipio, como consecuencia del denominado ‘Paseo de la muerte’, ocasionado, al parecer, por la negligencia de los centros hospitalarios que no prestan la atención especializada que requieren los pacientes.

El alcalde de Líbano, Laurentino Malagón, explicó que las dificultades se presentan al momento de remitir algún paciente a la ciudad de Ibagué, debido a que el municipio no cuenta con centros de nivel 3 y 4, en donde las personas enfermas puedan recibir una adecuada atención. “La gente se muere buscando un hospital en donde los puedan atender, exigen miles de trámites y nadie responde”. Denunció el burgomaestre.

“El fin de semana estábamos buscando una USI en Ibagué para un paciente que la requería con urgencia y fue absolutamente imposible, debimos recurrir a Bogotá, donde logramos conseguir que lo recibieran, pero desafortunadamente falleció en la ciudad de Honda, cuando era trasladado”, reveló el alcalde Malagón.

“Esta situación ya es preocupante, es que son cuatro casos ya de pacientes que han muerto en el último mes, porque en Ibagué no es posible conseguir una institución que preste este servicio, porque no hay convenios por parte de la Secretaría de Salud”, puntualizó el burgomaestre.

El desolador panorama de la red hospitalaria en el Tolima obligó al alcalde Malagón a pedir la inmediata intervención del Ministerio de la Protección Social y de la Fiscalía.

REVISTA SEMANA - 30 de agosto de 2006.

“**SI SE MUERE EL PACIENTE**, también se muere usted”, le dijo un hombre al médico Sergio Marín, del Hospital General de Barranquilla, mientras le apuntaba con un revólver. Cerca, en una camilla, un paciente que había ingresado esa madrugada del 17 de julio con un tiro en la cabeza, sufría convulsiones y uno de sus acompañantes amenazaba con el pico de una botella rota a una auxiliar de enfermería que intentaba explicar que el servicio de urgencias estaba clausurado, que el quirófano no tenía la dotación adecuada, que no había un especialista y que lo mejor era llevar al herido a otro centro de salud.

Ocho días después, también en Barranquilla, familiares de una joven afectada por una isquemia cerebral desarmaron al celador de turno del Hospital Nazaret y obligaron a los médicos a darle atención de urgencia en los pasillos, mientras en el Hospital La Manga -sin posibilidades de atender casos críticos- una pandilla presionaba con armas de fuego al personal médico para que operara a uno del grupo.

PERIÓDICO EL HERALDO- 14 de abril de 2012

ESPERANZA Y FE, LOS PRIMEROS INVITADOS AL CUMPLEAÑOS DE KEVIN

Kevin Serrano Colmenares ayer celebró su cumpleaños número once acostado en una cama del hospital Santa Clara de Bogotá y, pese al dolor y a las molestias propias del tratamiento, el pequeño mostró buen ánimo y actitud positiva hacia el futuro.

Esta posición optimista lo ha acompañado en los últimos seis años, pese a los sinsabores relacionados con su salud que le ha tocado padecer y que se han agudizado por cuenta de las fallas en el actual sistema de salud colombiano. Trabas e inconvenientes a nivel administrativo que durante el proceso de la enfermedad han obligado a Liliana Colmenares, la madre de Kevin, a librar batallas osadas y hasta transgresoras contra el sistema para mantenerlo con vida, porque el niño en más de una ocasión ha estado al borde de la muerte.

Pero ella, incansable, con coraje y algunas veces irritada por lo que llama “negligencia”, ha dado muestras de su inmenso amor, el que solo puede dar una madre a su hijo.

Para entender el caso de Kevin, debemos remitirnos al 2006, año en que por primera vez el niño manifestó síntomas relacionados con su enfermedad. Una fiebre alta, deshidratación e intenso dolor lo llevaron a permanecer hospitalizado 20 días en la clínica Renacer y tres meses más en el hospital Julio Méndez Barreneche de Santa Marta, ciudad a la que había llegado Liliana con su hijo –procedentes de su natal Bucaramanga– en busca de mejores oportunidades para un negocio.

En ese entonces, Kevin no tenía seguridad social, pues contaba con un carné del Sisbén de Bucaramanga que en la capital del Magdalena no era válido. Pero esto no fue obstáculo para la madre, que buscó la manera de que su hijo fuera atendido en un centro asistencial.

“Allí empezó nuestro viacrucis, en los hospitales todo era a las malas y además me tocó pagar el tratamiento inicial. Así me gasté el dinero ahorrado para montar el negocio”, cuenta Liliana, mamá de otros tres menores.

En ese entonces, y tras hacerle exámenes, el diagnóstico de los médicos fue valvas uretrales posteriores, una enfermedad que según especialistas ocurre en 1 de cada 8 mil nacimientos. A partir de ahí las vidas de Kevin y Liliana han transcurrido entre hospitales, clínicas y centros de diagnósticos de Santa Marta, Riohacha y Barranquilla; sin embargo, los baches que según Liliana se han presentado en el tratamiento de Kevin han incidido en el progresivo deterioro de sus riñones.

El drama del pequeño ha trascendido a los medios de comunicación, despertando así la solidaridad de cientos de ciudadanos, que a través de las redes sociales han expresado su malestar por el manejo de la EPS CAPRECOM al caso del me-

nor, que en las últimas semanas ha contado con el acompañamiento de las autoridades de salud territoriales y nacionales, el ICBF, la Superintendencia de Salud y hasta la intervención de la Presidencia de la República.

No se respetaron derechos. El director nacional del ICBF aseguró que se revisará el caso del niño y su familia para garantizarle los derechos al menor. En cuanto al tema de salud, el funcionario dijo que el caso de Kevin dejó en evidencia que existen problemas para que los niños tengan acceso preferente a la atención médica. Explicó que esa entidad ha realizado un acompañamiento del caso e incluso intervino ante la Ministra de Salud. El ICBF determinó vincular a la familia al programa Hogar Gestor, a través del cual podrá acceder temporalmente a algunos recursos para el sostenimiento del menor, mientras las circunstancias lo ameriten.

COMENTARIOS REFERIDOS AL TEMA:

• **Diego Molano Aponte**

• **Director Nacional del Bienestar Familiar**

Garantizamos atención. El director nacional de CAPRECOM, Juan Carlos Botero, aseguró que independientemente de quien sea la responsabilidad de la atención de Kevin, esa entidad garantizará todo el tratamiento médico de alto costo que el niño requiere. Explicó que en caso que la Superintendencia determine que es otra institución la que debe responder, Caprecom hará el recobro de los servicios. El funcionario reconoció que el manejo dado al caso no fue el adecuado y que también se abrió una investigación interna para establecer las actuaciones de sus funcionarios. Anunció un plan de mejoramiento para la entidad.

• **Ulahy Beltrán López**

• **Directivo Asociación Hospitales y Clínicas**

Se inició investigación. El Superintendente de Salud, Conrado Gómez, aseguró que esa entidad inició la investigación para determinar si hubo o no negligencia por parte de las EPS CAPRECOM, Salud Total o Sura en la falta de atención adecuada al menor Kevin Serrano Colmenares, lo cual habría desencadenado en el agravamiento de su estado de salud. En una visita al centro hospitalario donde permanece el menor, explicó que se inició la indagación, debido a que no hay claridad sobre qué EPS debía atender al paciente, ya que aunque estuvo vinculado a CAPRECOM, en el régimen subsidiado, sus padres aparecen en el régimen contributivo.

• **Conrado Gómez Vélez**

• **Superintendente de Salud**

Lo primero es estabilizarlo. Ariel Polo, el nefrólogo que viene tratando a Kevin desde hace dos años en Barranquilla, dice que esta etapa de estabilización por la que pasa el niño en Bogotá es trascendental para luego someterlo al estudio de compatibilidad con la tía (donante del riñón) y revisión de todos los órganos para determinar si es apto o no para el trasplante. Afirma que, además de

la insuficiencia renal, Kevin tiene un problema en las vías urinarias, que también necesita ser atendido y que hace que el proceso de recuperación se prolongue más. “Kevin es un niño muy fuerte y aferrado a la vida. El proceso es largo pero sé que va a salir a delante”, agregó.

DIARIO EL TIEMPO - 24 de abril de 2012
TAXISTA QUE FUE ASALTADO MUERE
DESANGRADO FRENTE AL HOSPITAL
SAN CARLOS

Jairo Fuquen, de 53 años, fue asaltado en el barrio de San Carlos, de la ciudad de Bogotá D.C., hacia las once de la noche de este lunes, donde le propinaron una apuñalada en el corazón.

El taxista alcanzó a llegar frente al hospital San Carlos, en donde estaba estacionada la ambulancia una ambulancia que NO le prestó servicio.

En un caso de negligencia, los celadores, que se encontraban a 15 metros del vehículo, según registro de la policía, tampoco le prestaron atención al herido, por lo que Jairo murió desangrado dentro del taxi.

Debido a lo sucedido, el gremio de los taxistas adelantan una protesta en la calle 67 con carrera 7, que comenzará en la Avenida Caracas hasta la Avenida Primero de Mayo, pidiendo que se retire del cargo al general Luis Martínez, comandante de Policía Metropolitana de Bogotá, quien no se ha hecho presente hasta el momento.

DIARIO EL ESPECTADOR -17 de mayo
de 2012

POLÉMICA POR MUJER QUE MURIÓ
ESPERANDO ATENCIÓN MÉDICA

Una mujer de 78 años de edad murió en la sala de espera de la IPS Policlínico Eje Salud, que presta servicios a la Nueva EPS, en Cúcuta. Josefina Osorio, quien sufría de diabetes, llegó al centro de salud pidiendo atención inmediata, la cual le fue negada. Cuando Osorio estaba tendida en el suelo, se acercó un médico de la EPS pero ya era demasiado tarde.

“Ella del taxi se bajó, se estaba poniendo moradita y el vigilante de afuera me la ayudó a subir por el ascensor; ella que llega ahí, y se desmayó. Yo fui y pagué el bono, le dije a la muchacha, mami hágame un favor y me la pasa a ella, mire que ella está mala”, dijo un familiar de la mujer a Caracol Radio.

La familiar que acompañó a Josefina Osorio afirmó que las respuestas de las personas encargadas de la atención en el hospital era *“toca que espere”*, a pesar de que la familiar insistía en la gravedad de la situación. La acompañante de Josefa Osorio dijo que cuando notó el estado de la mujer fue a buscar un médico a los consultorios. *“Un doctor estaba a puerta cerrada, otro en consulta y se puso como enojado porque lo sacaron de allá, medio la miró ahí, la revisó y dijo: ya está muerta, ya que”*.

Las personas que estaban en el centro de salud comentaron que el cuerpo de Osorio quedó tendido en el piso, con una sábana azul, mientras las actividades en la IPS continuaban con sus actividades rutinarias como si nada hubiera pasado.

La gerente regional de la Nueva Espz, Claudia Patricia Fernández, respondió que *“la paciente se acercó a la IPS a recibir una cita de consulta externa programada para el manejo de su hipertensión y su diabetes, venía en compañía de una familiar, ingresó sobre las 9:09 a. m.”*.

Según Fernández, la mujer se desmayó en menos de dos minutos y cuando salió el médico de consulta externa para atenderle, **la paciente** ya estaba agonizando. El médico *“encuentra una paciente con signos vitales bastante comprometidos, sin embargo, no encuentra mayor respuesta, al mismo tiempo se decide la gravedad de la paciente y se hace la llamada a la ambulancia. La ambulancia de bomberos llega sobre los 15 minutos después de haber sido llamada, se encuentra que la paciente ya ha fallecido”*, afirmó Fernández a Caracol Radio.

Asimismo, la directora afirmó que la muerte se dio por cuestión de tiempo y no por negligencia de la entidad: *“Es importante aclarar que, en primer lugar, la señora no llevaba tres o cuatro minutos en nuestra sala de espera, acababa de ingresar. La paciente sufrió una situación crítica que le comprometió la vida”*, dijo Fernández, y concluyó: *“el fallecimiento fue una situación ajena, debido a la enfermedad y no obedece a alguna falta de oportunidad en la atención que se haya podido presentar”*.

Estos son apenas algunos casos protagonizados por personas que se niegan a que los allegados se sumen a la lista de las 614 personas que este año han fallecido en las puertas de clínicas y hospitales de la Costa Atlántica. De ellas, sólo en Barranquilla figuran 86 que fueron sometidas al llamado “paseo de la muerte”, según estadísticas de la Asociación Nacional de Trabajadores Oficiales de la Salud.

Hoy es preciso tipificar como delito la omisión o denegación de urgencia en salud, pues no podemos esperar que los problemas se agudicen y que amezcamos con noticias de muertes trágicas relacionadas con la desatención de salud, bajo la mirada atónita y complaciente de un Estado que debe preservar y garantizar el derecho, no solo a la salud sino a la vida de los colombianos, donde la pobreza, la desnutrición, la violencia y el desempleo y todo ese cinturón de miseria han empujado a la población vulnerable a tener que refugiarse en su propia resignación. Es el caso por ejemplo de la población desplazada, donde el 88%, es decir unos 2,4 millones de personas, no tiene recursos suficientes para adquirir alimentos. Ellos son los más pobres entre los pobres.

Por tal motivo, dejamos a consideración del Congreso de la República, el texto de este proyecto de Ley, con la seguridad de que con su apro-

bación estaremos erradicando de nuestro entorno una nueva conducta que está haciendo tránsito a convertirse en la más grave violación al derecho a la vida.

De los honorables Congresistas,

Guillermo Antonio Santos Marín, Senador; *Juan Mario Laserna Jaramillo*, Senador de la República, *Jaime Armando Yepes Martínez*, Representante a la Cámara, Departamento del Tolima.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 1º del mes de agosto del año 2012 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 50 de 2012 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por los honorables Senadores *Guillermo Santos M. Juan M. Laserna* y otro.

El Secretario General (e),

Saúl Cruz Bonilla.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 1º de agosto de 2012

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 50 de 2012 Senado**, por medio de la cual se hace una adición al Código Penal, se crea el tipo penal “omisión o denegación de urgencias en salud” y se dictan otras disposiciones, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (e),

Saúl Cruz Bonilla.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 31 de julio de 2012

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la **Gaceta del Congreso**.

Cúmplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

Roy Barreras Montealegre.

El Secretario General (e) del honorable Senado de la República,

Saúl Cruz Bonilla.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 53 DE 2012 SENADO

por medio del cual se crea la Política Nacional de Parques, para fortalecer la recreación y el deporte.

CAPÍTULO I

Objetivos, definiciones y principios generales

Artículo 1º. *Objeto*. El objeto de la presente ley es la creación de la “política pública nacional de parques”.

Esta política busca articular el fomento a la recreación y el deporte, y la conservación, preservación y buen uso de los principales espacios en los cuales se realizan estas actividades, como lo son los parques, zonas verdes públicas y equipamientos deportivos.

Artículo 2º. *Objetivos específicos*. Los componentes o pilares a partir de los cuales se desarrollará la política pública de parques son:

1. Fortalecer la institucionalidad.
2. Aumentar la participación ciudadana.
3. Mejorar y preservar los parques, zonas verdes públicas y equipamientos deportivos.
4. Ampliar la formación y fomento al deporte.

Artículo 3º. *Fortalecer la institucionalidad*. La autoridad máxima de la “política pública nacional de parques”, en cabeza del Departamento Nacional de Planeación (DNP), articulará las entidades del nivel nacional y territorial, públicas y privadas, y sociedad civil en el trabajo de definición, implementación y seguimiento de Estrategias, Planes y Programas de fomento a la práctica de actividad física recreativa y deportiva en parques, zonas verdes públicas y equipamientos deportivos de uso público.

Artículo 4º. *Aumentar la participación ciudadana*. La “política pública nacional de parques”, propenderá por incrementar la accesibilidad de los habitantes a las actividades físicas, deportivas, de recreación y esparcimiento, garantizando las condiciones para el ejercicio efectivo y progresivo de sus derechos, en los parques, zonas verdes públicas y equipamientos deportivos.

Para tal fin, se crearán mecanismos ajustados a criterios de igualdad, equidad e inclusión, que garanticen el respeto de las particularidades socio-culturales y socioeconómicas de la población beneficiaria.

Incentivará una mayor contribución de la sociedad civil en el proceso de identificación de problemas, planeación de soluciones y toma de decisiones conjuntas, con las instituciones públicas y privadas, en la realización de Planes y Programas para el aprovechamiento de los beneficios derivados de la “política pública nacional de parques”.

Generará el marco para la creación de veedurías ciudadanas, que de forma permanente y activa, ejerzan acciones de control y seguimiento a la implementación de las estrategias, los programas y planes definidos en el marco de la “política pública nacional de parques”.

Artículo 5° *Mejorar y preservar los parques, zonas verdes públicas y equipamientos deportivos.* A través de la “política pública nacional de parques”, se permitirán los lineamientos estratégicos que permitirán aumentar el número, mejorar y preservar las calidades físicas y ambientales, de los parques, zonas verdes públicas y equipamientos deportivos, así como sus condiciones de seguridad, de forma que se estimule el desarrollo de programas deportivos, recreativos y de actividad física en dichos escenarios, y su uso adecuado.

Artículo 6° *Ampliar la formación y fomento al deporte.* A través de la “política pública nacional de parques”, se establecerán las estrategias de articulación necesarias para fomentar la conformación de semilleros deportivos, mediante el aprovechamiento de escenarios como parques y equipamientos deportivos públicos, con miras a la consolidación de hábitos saludables en la juventud y el desarrollo de deportistas de alto rendimiento para el país.

Artículo 7° *Definiciones.* Para efectos de la aplicación de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:

Recreación: Actividad libre o dirigida, cuya práctica genera placer. Es una forma adecuada de usar el tiempo libre y un componente esencial del proceso de crecimiento de las personas. Hace parte esencial del desarrollo de las potencialidades del ser humano para su realización, y para el mejoramiento de la calidad de vida individual y social, mediante la práctica de actividades físicas o intelectuales de esparcimiento.

Es una práctica social considerada un derecho fundamental, que estimula la identidad y el desarrollo de los procesos individuales, culturales y sociales de las personas y las comunidades, pero que no se limita a actividades que implican actividad física. La recreación tiene en el deporte, como práctica o como espectáculo, una de sus expresiones, pero no es la única¹.

Deporte: Actividad física, ejercida como juego o competición, cuya práctica supone entrenamiento y sujeción a normas.

Actividad física: Se considera actividad física cualquier movimiento corporal producido por los músculos esqueléticos que exija gasto de energía.

Ejercicio: es una variedad de actividad física planificada, estructurada, repetitiva y realizada con un objetivo relacionado con la mejora o el mantenimiento de uno o más componentes de la aptitud física.

Medio ambiente: Es un sistema formado por elementos naturales y artificiales (como los seres vivos, el suelo, el agua, el aire, los objetos físicos fabricados por el hombre y los elementos simbólicos como las tradiciones), que están interrelacionados, que son modificados por la acción humana,

y que condicionan la forma de vida de la sociedad. La conservación de este es imprescindible para la vida sostenible de las generaciones actuales y de las venideras.

El ambiente sano, dada su fuerte relación con la calidad del aire, el entorno natural y los ecosistemas, es determinante para incrementar los niveles de práctica del deporte, la actividad física y la recreación, al igual que la existencia de los parques, zonas verdes públicas y entornos para el esparcimiento en áreas.

Parques: Elementos constitutivos del espacio público construido, que cumplen un papel de soporte para las actividades deportivas, de recreación y actividad física, a través de sus dotaciones para el uso colectivo y espacios verdes, que actúan como reguladores del equilibrio ambiental. Son elementos representativos del patrimonio natural, que igualmente garantizan el espacio libre destinado a la contemplación y el ocio.

Equipamientos deportivos: Espacios físicos y dotaciones que soportan actividades tales como el ejercicio físico, la recreación, y deporte en los niveles formativo, aficionado, profesional, de alto rendimiento, exhibición y competencia.

Convivencia: De acuerdo con el Grupo de Convivencia y Seguridad Ciudadana del Departamento Nacional de Planeación, consiste en la interacción entre individuos tanto en el ámbito privado (relaciones de familiaridad) como en el ámbito público, buscando la prevalencia de los intereses colectivos para alcanzar la seguridad y tranquilidad públicas.

Seguridad ciudadana: Compreendida como la protección universal a los ciudadanos en especial contra el delito violento y el temor a la inseguridad, garantizando su vida, integridad, libertad y patrimonio económico. Se entiende vulnerada por todos hechos cotidianos que pueden ser producto tanto de la delincuencia común como de los comportamientos de algunos ciudadanos que ponen en riesgo la integridad y la vida de los demás.

Artículo 8° *Principios.* Se considerarán principios de la “política pública nacional de parques”, los siguientes:

Inclusión. Dentro de los procesos de toma de decisión; en cuanto al aprovechamiento de los parques, equipamientos deportivos y zonas verdes; y en los programas de deporte, recreación, actividad física, para toda la población interesada.

Apropiación. Por parte de los actores institucionales privados y de la sociedad civil misma, en el desarrollo y gestión de las políticas, planes, programas en materia de deporte, recreación y actividad física; al igual que en materia de construcción, mantenimiento y conservación de las zonas verdes, parques y equipamientos deportivos.

Articulación. A nivel institucional entre las entidades responsables de la formulación, ejecución y evaluación de la “política pública nacional de parques”, al igual que de los Planes y Programas derivados de la misma, con el propósito de que las

¹ “Bogotá más Activa. Política Pública de Deporte, Recreación y Actividad Física para Bogotá 2009 - 2019”. Alcaldía Mayor de Bogotá. Noviembre de 2009.

acciones resulten eficaces y eficientes tanto en el manejo y aprovechamiento de recursos, como en el cumplimiento de acciones pertinentes para las comunidades a beneficiar.

Transparencia. En la toma de decisiones e implementación de los recursos disponibles.

Universalidad. Respeto del usufructo de las zonas verdes, parques y equipamientos deportivos, como del aprovechamiento de los programas relacionados con las actividades físicas y deportivas en sus niveles formativo, aficionado, profesional, de alto rendimiento, exhibición y competencia, por parte de toda la población beneficiaria. Teniendo en cuenta esta última, sus deberes y responsabilidades como condiciones esenciales para el ejercicio efectivo y permanente de sus derechos.

Corresponsabilidad. Por parte de habitantes e instituciones públicas y privadas en el aprovechamiento de los programas públicos deportivos; en la protección y conservación de los parques, zonas verdes públicas y equipamientos deportivos, destinados a la recreación, el esparcimiento, la actividad física y el deporte; en materia de convivencia y seguridad ciudadana, teniendo en cuenta su papel de actores activos y en ejercicio de sus plenos derechos, en estos espacios colectivos.

Sostenibilidad ambiental. Requisito indispensable para lograr tanto el aprovechamiento como la conservación de las condiciones naturales y los atributos que debe tener el hábitat, en el entendido de asegurar las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para enfrentarse a sus propias necesidades.

Responsabilidad social. Entendida como el compromiso de las entidades privadas, públicas y mixtas en la implementación de acciones efectivas, relacionadas con el fomento al deporte, la recreación y la actividad física; así como en la construcción, mantenimiento y preservación de los parques, zonas verdes públicas y equipamientos deportivos, en beneficio de la población.

CAPÍTULO II

Acciones estratégicas y responsables de la política

Artículo 9°. *Acciones estratégicas.* Para el cumplimiento de los objetivos de la “política pública nacional de parques”, se tendrán en cuenta, por lo menos las siguientes acciones:

a) Participación transparente de los diferentes actores, privado: industria, comercio, sector de servicios, academia; actores públicos: entidades del orden nacional, regional y local; sociedad civil: Organizaciones No Gubernamentales, comunidades, minorías, entre otras.

b) Inclusión de programas ambientales, encaminados a mitigar y adaptarse al cambio climático, garantizando la sostenibilidad ambiental, como la siembra de árboles en los senderos, vías, corredores, parques y zonas verdes, así como la promoción de comportamientos amigables con el ambiente, que contribuyan a la producción de aire limpio.

c) Mapeo de parques, zonas verdes, equipamientos deportivos existentes -como punto de partida para la generación de planes para su aumento, mejora y acondicionamiento.

d) Diseño de planes que permitan el mejoramiento, ampliación e interconexión de ciclo rutas, ciclo vías paseos peatonales, etc.

e) Diseño y estructuración de planes y programas que contemplen desde lo recreativo, el esparcimiento, hasta la práctica de deporte aficionado y de alto rendimiento, que garanticen el acceso universal a los beneficios derivados de la “política pública nacional de parques”.

f) Incorporación del componente de convivencia y seguridad ciudadana dentro de la estructuración de planes y programas para los parques, zonas verdes públicas y equipamientos deportivos.

g) Promoción de la cultura ciudadana, en el diseño de los programas tanto deportivos como de parques y zonas verdes públicas de manera que se incorpore la corresponsabilidad del ciudadano en el cuidado de las zonas verdes, parques y equipamientos deportivos existentes.

Artículo 10. *Responsabilidades del sector público.* Las entidades de gobierno del orden nacional y territorial, encargadas de la “política pública nacional de parques”, como el DNP; Coldeportes; el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; Ministerio de Cultura, entre otros; Gobernaciones y Alcaldías, adelantarán por lo menos las siguientes acciones:

- Coordinar el proceso de formulación, desarrollo e implementación de la “política pública nacional de parques”, articulando la participación de los diferentes actores desde sus instancias nacionales, regionales y locales.

- Garantizar la inclusión de la “política pública nacional de parques”, en los planes sectoriales de las entidades relacionadas del ámbito nacional; en los Planes de Ordenamiento Territorial y Planes de Desarrollo Departamentales, Distritales y Municipales del nivel local, según corresponda.

- Disponer fuentes de financiación y recursos dentro de su presupuesto anual de inversión, para la financiación de las estrategias formuladas en el marco de la “política pública nacional de parques”, y que sean de su competencia.

- Diseñar e implementar los mecanismos (decretos, acuerdos, reglamentaciones, priorización de políticas, planes, programas y proyectos, según su competencia), al igual que la estructura institucional y de evaluación requerida, para la puesta en marcha de la “política pública nacional de parques”.

Artículo 11. *Responsabilidades del sector privado.* Las organizaciones privadas del sector industrial, de comercio y de servicios, entre otros, se vincularán al proceso de formulación, desarrollo e implementación de la “política pública nacional de parques”, por lo menos a través de las siguientes acciones:

- Participar activamente en los procesos de deliberación y decisión, a los cuales serán convocados con el propósito de seleccionar y priorizar las estrategias más pertinentes, sostenibles y viables para el cumplimiento de los objetivos de la “política pública nacional de parques”.

- Proporcionar recursos, en el marco de la política de responsabilidad social empresarial, para apoyar la implementación de la “política pública nacional de parques”.

- Apoyar la generación e implementación de programas encaminados a la creación y mantenimiento de parques, zonas verdes públicas y equipamientos deportivos de uso público.

- Favorecer la generación e implementación de iniciativas encaminadas a apoyar el deporte asociado (semilleros deportivos, ligas, clubes).

- Apoyar la difusión de la “política pública nacional de parques”.

Artículo 12. Responsabilidades de la sociedad civil. Las organizaciones civiles (juntas de acción local, juntas de acción comunal, consejos de planeación local); representantes de las minorías étnicas y raciales; así como ONG y sector académico entre otros, se vincularán al proceso de formulación, desarrollo e implementación de la “política pública nacional de parques”, por lo menos a través de las siguientes acciones:

- Participar activamente en los procesos de deliberación y decisión, a los cuales serán convocados con el propósito de seleccionar y priorizar las estrategias más pertinentes, sostenibles y viables para el cumplimiento de los objetivos de la “política pública nacional de parques”.

- Conformar veedurías ciudadanas con el objeto de hacer seguimiento y ejercer un control activo a la implementación de las estrategias, planes y programas priorizados en el marco de la “política pública nacional de parques”.

- Diseñar estrategias de orden comunitario, dirigidas a la protección, conservación y buen uso de los parques, zonas verdes, y espacios físico destinados a la disposición de equipamientos deportivos de uso público, de manera que se garantice la sostenibilidad ambiental.

- Participar activamente en la ejecución de las estrategias, planes y programas diseñados en el marco de la “política pública nacional de parques”.

Artículo 13. Responsabilidades de los medios de comunicación. Se vincularán al proceso de formulación, desarrollo e implementación de la “política pública nacional de parques”, garantizando una amplia y efectiva difusión, divulgación y promoción de sus objetivos, Estrategias, Planes y Programas, tanto a nivel nacional como local.

Artículo 14. Responsabilidades de la Policía Nacional. Se vinculará al proceso de formulación, desarrollo e implementación de la “política pública nacional de parques”, articulando su competencia a través de la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, con su

“*plan nacional de vigilancia comunitaria por cuadrantes*”. Acción que fortalecerá los componentes de prevención de la violencia, trabajo comunitario y participación ciudadana en parques, zonas verdes públicas y espacios dispuestos para los equipamientos deportivos.

CAPÍTULO III

Modificaciones, vigencias y derogatorias

Artículo 15. Agréguese el numeral 6 al artículo 10 de la Ley 388 de 1997, el cual quedará así:

En la elaboración y adopción de sus POT los municipios y distritos deberán tener en cuenta los siguientes determinantes, que constituyen normas de superior jerarquía en sus propios ámbitos de competencia, de acuerdo con la Constitución y las leyes:

1. Las relacionadas con la conservación y protección del medio ambiente, los recursos naturales y la prevención de amenazas y riesgos naturales, así:

a) Las directrices, normas y reglamentos expedidos en ejercicio de sus respectivas facultades legales, por las entidades del Sistema Nacional Ambiental, en los aspectos relacionados con el ordenamiento espacial del territorio, de acuerdo con la Ley 99 de 1993 y el Código de Recursos Naturales, tales como las limitaciones derivadas del estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio y las regulaciones nacionales sobre uso del suelo en lo concerniente exclusivamente a sus aspectos ambientales;

b) Las regulaciones sobre conservación, preservación, uso y manejo del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, en las zonas marinas y costeras; las disposiciones producidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción, en cuanto a la reserva, alindamiento, administración o sustracción de los distritos de manejo integrado, los distritos de conservación de suelos, las reservas forestales y parques naturales de carácter regional; las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas expedidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción; y las directrices y normas expedidas por las autoridades ambientales para la conservación de las áreas de especial importancia ecosistémica;

c) Las disposiciones que reglamentan el uso y funcionamiento de las áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales y las reservas forestales nacionales;

d) Las políticas, directrices y regulaciones sobre prevención de amenazas y riesgos naturales, el señalamiento y localización de las áreas de riesgo para asentamientos humanos, así como las estrategias de manejo de zonas expuestas a amenazas y riesgos naturales.

2. Las políticas, directrices y regulaciones sobre conservación, preservación y uso de las áreas e inmuebles consideradas como patrimonio cul-

tural de la Nación y de los departamentos, incluyendo el histórico, artístico y arquitectónico, de conformidad con la legislación correspondiente.

3. El señalamiento y localización de las infraestructuras básicas relativas a la red vial nacional y regional, puertos y aeropuertos, sistemas de abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía, así como las directrices de ordenamientos para sus áreas de influencia.


4. Los componentes de ordenamiento territorial de los planes integrales de desarrollo metropolitano, en cuanto se refieran a hechos metropolitanos, así como las normas generales que establezcan los objetivos y criterios definidos por las áreas metropolitanas en los asuntos de ordenamiento del territorio municipal, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 128 de 1994 y la presente ley.

5. Las políticas, directrices y regulaciones sobre conservación, preservación y uso de las áreas destinadas a la localización de espacios libres para parques, zonas verdes públicas y equipamientos deportivos.

Artículo 16. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las que le sean contrarias.

De los Honorables Congressistas:


 GLORIA STÉLLA DÍAZ ORTIZ
 Representante a la Cámara por Bogotá
 Movimiento Político MIRA


 Senador Manuel Virguez

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS ANTECEDENTES

Desde el año 2002 a raíz del informe de Unicef, **“Deporte, Recreación y Juego”**, fue divulgado para todos los países del mundo, que el deporte, la recreación y el juego influyen positivamente en la salud física y mental¹. En este sentido, dio a conocer cómo a la fecha venía trabajando de forma conjunta con los gobiernos de distintos países y la sociedad misma (organizaciones deportivas nacionales), con el propósito de generar una cultura de promoción a la actividad física y de ampliar los espacios de acceso para la juventud, a los campos deportivos.

Este trabajo conjunto ha consistido en el desarrollo de estrategias que articulan necesariamente instancias gubernamentales de alto nivel, de manera que se garanticen los recursos necesarios para que se generen compromisos reales de apoyo a las iniciativas y se concreten en la realidad.

Dentro de los principales hallazgos de este informe de las Naciones Unidas, se identificaron valores esenciales para el desarrollo de la sociedad misma, los cuales pueden ser cultivados y afianza-

dos mediante las prácticas deportivas desde la primera infancia, la niñez y la adolescencia. Se fortalece el sentido de la colaboración, la empatía, el compañerismo, el respeto y la tolerancia; así mismo se desarrollan habilidades de comunicación, negociación y liderazgo, y se inculca la importancia de la comunidad y el sentido de pertenencia con ella y el juego limpio.

Sin embargo, no sólo se fomentan valores esenciales para la construcción de una sociedad solidaria, sino que se ha comprobado como las prácticas deportivas se constituyen en una herramienta clave para promover la igualdad, reduciendo las limitaciones físicas o discapacidades psicomotrices, así como las diferencias de género.

Adicionalmente, en territorios afectados por oleadas importantes de violencia, se ha hecho evidente que *el deporte, la recreación y el juego proporcionan esperanza y sentido de normalidad a los niños y adolescentes, así como contribuyen a que los pequeños que han sufrido traumas canalicen sanamente el dolor, el temor y la pérdida*². Es así como el deporte siendo un lenguaje universal, permite superar diferencias, liberar tensiones y facilitar el diálogo, lo cual forma parte del andamiaje necesario en una sociedad para la consolidación de una paz duradera como la que requiere un país como Colombia.

De acuerdo con Coffi Annan, ex secretario de las Naciones Unidas: *“El deporte desempeña un papel importante en la mejoría de la vida de los individuos... más aún, en la mejoría de la vida de las comunidades. Estoy convencido de que ha llegado el momento de aprovechar este conocimiento para alentar a los gobiernos, a los organismos de desarrollo y a las comunidades a idear maneras de incluir el deporte más sistemáticamente en los proyectos de ayuda a la niñez y, en particular, a los menores víctimas de la pobreza, la enfermedad y el conflicto”*³.

Es así como hay un claro reconocimiento formal a nivel internacional de la importancia que tienen el deporte, la recreación y la actividad física para el desarrollo de las sociedades, incluso al punto de considerarles como *derechos fundamentales y necesidades básicas*. En este sentido, *“le corresponde a los estados la responsabilidad por viabilizarle a la población el acceso y disfrute a las mismas”*⁴, por ejemplo a través de la promoción de opciones para su satisfacción.

En este sentido cobra gran importancia la existencia de espacios públicos que permitan la adecuada realización de las actividades físicas, recreativas y deportivas. A nivel internacional la Organización Mundial de la Salud (OMS), ha establecido, que el espacio óptimo de zonas verdes por habitante debe ser de 15 m², y como mínimo de 10 m².

² Ídem. Pág. 2.

³ Informe: Deporte, Recreación y Juego. UNICEF. 2004. http://www.unicef.org/spanish/publications/files/5571_SPORT_SP.pdf

⁴ Carlos Alberto Rico A. Presidente Funlibre. <http://www.funlibre.org/documentos/MarcoNormativo.html>

¹ Informe: *Deporte, Recreación y Juego*. UNICEF. 2004. http://www.unicef.org/spanish/publications/files/5571_SPORT_SP.pdf

Otros importantes escenarios en los cuales se ha llamado la atención sobre estos temas han sido: la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Hábitat II) que tuvo lugar en Estambul, Turquía en mayo de 1996.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a su vez, ha sido una de las Organizaciones Internacionales que ha liderado el tema de ciudades sostenibles, como un elemento clave para mejorar el ambiente urbano y la calidad de la vida; ha tenido una voz activa en reuniones que han congregado más de 26 países de la región, en las ciudades de Barcelona, Curitiba (1995) y Ciudad de México (1996), en las cuales ha promovido la importancia de las áreas verdes urbanas en América Latina y el caribe.

En esta misma vía el BID, ha financiado en los países de las Américas, incluyendo la ciudad de Bogotá, proyectos que incrementen los espacios verdes urbanos, mejoren las áreas verdes existentes e integren componentes de manejo de dichas áreas dentro de la planificación urbana. Este compromiso es un resultado de la declaración de la misión del Banco, que puede verse en el Informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos (BID, 1994a).

En Colombia, se han adelantado algunos esfuerzos, por consolidar acciones estratégicas en el marco de la recreación, la actividad física y el deporte. Tal es el caso del Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014, que contempla dentro de sus Políticas Integrales de Desarrollo y Protección Social, al **Deporte y la Recreación**, como una valiosa herramienta para el bienestar, la salud, la educación y las políticas de inclusión, por su contribución a los fines sociales del Estado. En dicho marco, definió las siguientes estrategias:

1. “**Mejoramiento, mantenimiento y adecuación de la infraestructura para el aprovechamiento de la actividad física, la recreación y el tiempo libre**”; la cual se enmarca en las siguientes líneas de acción:

- *Optimización del uso de la infraestructura deportiva municipal como escenarios adecuados para la práctica de la actividad física, la recreación y el deporte.*

- Coldeportes revisará y evaluará el inventario actual de infraestructura y promoverá la creación del Fondo Social de Infraestructura Deportiva y Recreativa Nacional;

- Las entidades territoriales deberán facilitar las condiciones previas necesarias de sostenibilidad financiera para acometer los proyectos, priorizando la resolución de las deficiencias actuales, y ser agentes activos en elaboración de proyectos de inversión que prioricen la calidad y utilización de la infraestructura existente y la que se promueva.

2. “**Fomento de la recreación, la educación física, la actividad física y el deporte escolar y social comunitario para desarrollar entornos de convivencia y paz**”.

3. “**Formación y Preparación de deportistas para el posicionamiento y liderazgo deportivo del país**”.

Así mismo definió algunas de las siguientes metas para el año 2014:

Indicador	Línea base 2010	Meta 2014
Número de escenarios deportivos, en regular o mal estado, intervenidos por parte de Coldeportes y las Entidades Territoriales	30.337	4.500
Número de municipios que cuentan con el Sistema Nacional de competencias Deportivas y Académicas “Supérate”	0	1.102
Número de municipios que cumplen con condiciones mínimas para el desarrollo de actividades y recreativas	0	881

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014. “Prosperidad para Todos”. Más empleo, menos pobreza y más seguridad”. República de Colombia.

Una visión más amplia del compromiso público con la actividad física y recreativa, la evidencia el Distrito de Bogotá, ya que considera dentro de su plan estratégico distrital, no solo acciones afirmativas en materia deportiva, sino que incorpora el tema de los “**Parques**”, entendiéndolos como el escenario que por excelencia permite el acceso y el desarrollo de actividades lúdicas y de formación deportiva para toda la población, sin excepción alguna.

Actualmente, el Distrito cuenta con la **Política Pública de Deporte, Recreación y Actividad Física para Bogotá 2009-2019**, “**BOGOTÁ más ACTIVA**”, aprobada por el Comité Sectorial de Cultura, Recreación y Deporte el 29 de octubre de 2009; y el **Decreto 308 de 2006**, por el cual adoptó el **Plan Maestro de Equipamientos Deportivos y Recreativos para Bogotá, D.C.**

Las anteriores constituyen iniciativas de gran envergadura, que pueden ser de gran utilidad para la formulación de la “**Política Nacional de Parques**”, en la medida que aportan referentes, lineamientos y pautas, y cuya contribución de hecho ya ha sido significativa, en la elaboración del presente proyecto de ley.

ESTADÍSTICAS

Algunas cifras sobre actividad física, salud y deporte:

- Tras la firma de un acuerdo entre la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Comité Olímpico Internacional, el 21 de julio de 2010, en Lausana, se publicaron algunas cifras mundiales relacionadas con el deporte, la salud y la actividad física. De acuerdo con los datos entregados, las enfermedades no transmisibles matan anualmente a unos 35 millones de personas, de los cuales cerca de 9 millones tienen menos de 60 años. La inactividad física es el cuarto factor de riesgo más importante de todas las muertes que se producen en el mundo, y contribuye a 1,9 millones de muertes anuales⁵.

⁵ Organización Mundial de la Salud. Lausana. 21 de julio de 2010. http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2010/ioc_20100721/es/index.html

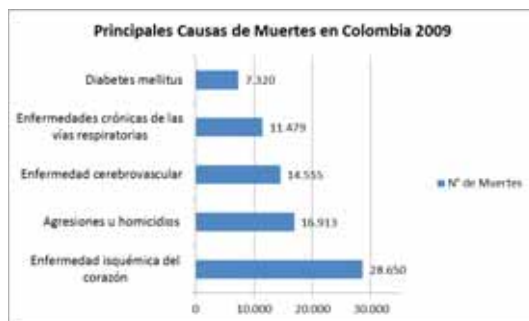
- Se estima que la inactividad física es la causa principal de aproximadamente un 21%-25% de los cánceres de mama y de colon, el 27% de los casos de diabetes y aproximadamente el 30% de la carga de cardiopatía isquémica.

- Cerca de un 90% de las muertes de menores de 60 años se registran en los países en desarrollo y pueden prevenirse en gran medida reduciendo el consumo de tabaco, las dietas malsanas y la inactividad física.

- Según esta autoridad internacional, un nivel adecuado de actividad física regular en los adultos: reduce el riesgo de hipertensión, cardiopatía coronaria, accidente cerebrovascular, diabetes, cáncer de mama y de colon, depresión y caídas; mejora la salud ósea y funcional, y es por tanto fundamental para el equilibrio calórico y el control del peso.

- A raíz de estas cifras, ambas organizaciones, se asociaron para fomentar el modo de vida sana, y en particular la actividad física, el deporte para todos, los Juegos Olímpicos sin Tabaco, y la prevención de la obesidad infantil. Acordaron a partir de la fecha, la creación de un grupo de seguimiento que se reunirá al menos una vez al año para definir mejor, desarrollar y mantener un programa de cooperación internacional y llevar a cabo actividades de interés común.

- En el caso de Colombia, las tasas de mortalidad muestran que 4 de las 5 primeras causas de morbilidad en el país, corresponden a Enfermedades Crónicas No Transmisibles (ECNT). De acuerdo a las estadísticas vitales del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en 2009 se presentaron los siguientes datos:



Fuente: DANE. Cálculos: Programa Así Vamos en Salud. Boletín del Observatorio en Salud –Actualidad en Salud – “Las Enfermedades Crónicas No Transmisibles en Colombia”. Vol 3. N° 4; 2010.

- El análisis de las cifras anteriores permite deducir que existen un conjunto de problemas en salud pública en el país, como el consumo de alcohol y cigarrillo, deficiencia nutricional, sobrepeso e inactividad física, que afectan a un número importante en la población y la predispone a padecer algunas de las diferentes ECNT.

Cifras sobre ciudades:

- Uno de los aspectos que sirve para medir la calidad de vida de las ciudades es el espacio público, porque este atributo les permite reco-

nocerse como ciudades modelo por la cantidad y calidad de los parques, los senderos peatonales de uso público, las plazas y alamedas⁶. Adicionalmente, la mayoría de las ciudades, las áreas verdes son uno de los principales sitios de recreación, especialmente para los residentes de menores ingresos⁷.

- La OMS fija como óptimo 15 m² de espacios verdes por habitante y como mínimo 10 m². El siguiente es un cuadro que presenta la situación en algunas de las principales ciudades del mundo.

Ciudad	País	m ² hab.	Parques y plazas (■ = 1 m ² x hab.)
Curitiba	Brasil	52,00	[52 árboles]
Bruselas	Bélgica	29,30	[29 árboles]
Róterdam	Países Bajos	28,30	[28 árboles]
La Haya	Países Bajos	27,70	[27 árboles]
Ámsterdam	Países Bajos	27,50	[27 árboles]
New York	EEUU	23,10	[23 árboles]
Viena	Austria	19,80	[19 árboles]
Varsovia	Polonia	18,00	[18 árboles]
Singapur	Singapur	17,00	[17 árboles]
Filadelfia	EEUU	15,00	[15 árboles]
Seúl	Corea del Sur	14,70	[14 árboles]
Madrid	España	14,00	[14 árboles]
Toronto	Canadá	12,60	[12 árboles]
París	Francia	11,50	[11 árboles]
Chicago	EEUU	10,70	[10 árboles]

⁶ Cámara de Comercio de Bogotá. *Observatorio de Espacio Público de Bogotá*. 2010.

⁷ Áreas Verdes Urbanas. Beneficios. <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1441394>

Ciudad	País	m ² hab.	Parques y plazas (1 = 1 m ² x hab.)
Zúrich	Suiza	10,30	
Santiago de Chile	Chile	10,00	
Córdoba	Argentina	8,00	
Rosario	Argentina	7,60	
Barcelona	España	5,60	
San Pablo	Brasil	5,20	
Ciudad de México	México	3,50	
Río de Janeiro	Brasil	3,50	
Tokio	Japón	3,00	
Buenos Aires	Argentina	2,97*1	

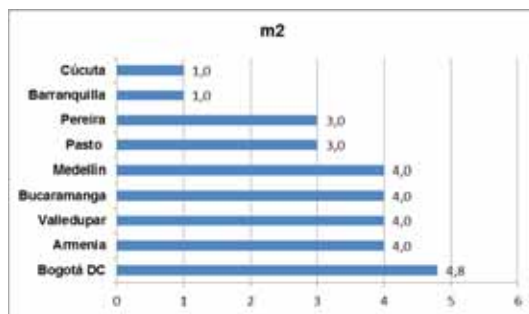
Fuente: <http://www.porlaireserva.org.ar/EspacioVerdeHabitante.htm>

- Por su parte Latinoamérica y el Caribe, registra un promedio de zonas verdes de 3,5 m²/ hab. Urbano⁸.

- Para el caso de la ciudad de Bogotá, el promedio de zonas verdes por habitante es de 4.8m²/hab. Los dos extremos se presentan, por una parte con la localidad de la Candelaria, que cuenta con 1,39 m²/ hab., mientras que la localidad de Teusaquillo es la que cuenta con más área verde: 13,78 m²/ hab.

- Para algunas de las principales ciudades del país se tienen las siguientes cifras, de acuerdo con el primer informe *Observatorio de Espacio Público de Bogotá*, editado por la Cámara de Comercio de Bogotá, el cual monitorea los avances de la política pública en la generación, construcción, adecuación, mantenimiento, gestión y aprovechamiento económico del espacio público:

Comparación de la disponibilidad de zonas verdes por habitante en Bogotá y en otras ciudades de Colombia



Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP). Subdirección de Vivienda y Desarrollo Urbano (2006). Resultados encuesta a ciudades colombianas de espacio público. DNP, Bogotá

- Para el año 2010, y por primera vez en la historia, más del 50% de la población mundial vivía

⁸ “Manejo de las Áreas Verdes Urbanas”. Documento de buenas prácticas. Mark Sorensen, Valerie Barzetti Kari Keipi y John Williams. Washington, D.C. Mayo, 1998 - No. ENV – 109. Departamento de Desarrollo Sostenible. Banco Interamericano de Desarrollo, BID.

en zonas urbanas. Para 2050, el 70% de la población mundial vivirá en pueblos y ciudades. De cada 10 personas, 6 vivirán en ciudades para 2030, y 7 para 2050.

- Entre 1995 y 2005 la población urbana de los países en desarrollo aumentó en una media de 1,2 millones de personas por semana, o sea, unas 165.000 personas por día.

- De acuerdo con el doctor Jacob Kumaresan, Director del Centro OMS para el Desarrollo Sanitario con sede en Kobe (Japón). “Si bien la vida en las ciudades sigue ofreciendo numerosas oportunidades, incluidas las posibilidades de acceso a una mejor atención de salud, los entornos urbanos actuales pueden concentrar grandes desafíos para la salud, por riesgos generados a partir de las enfermedades no transmisibles (enfermedades cardiovasculares, cáncer, diabetes y enfermedades respiratorias crónicas), dietas malsanas, inactividad física y consumo nocivo de alcohol.

- Los traumatismos causados por el tránsito son la novena causa de defunción en todo el mundo, y la mayor parte de las defunciones causadas por el tránsito ocurren en países de ingresos bajos y medianos. Casi la mitad de las personas que mueren en accidentes de tráfico son peatones, ciclistas o motociclistas.

- En todo el mundo, la contaminación del aire causa anualmente unos 1,2 millones de defunciones como consecuencia, principalmente, de enfermedades cardiovasculares y respiratorias. Una proporción considerable de la contaminación del aire en los centros urbanos se debe a los vehículos motorizados, aunque la contaminación industrial, la generación de electricidad y, en los países menos adelantados, el uso de combustibles en los hogares, también son importantes fuentes de contaminación.

- Los entornos urbanos tienden a desalentar la actividad física y propician el consumo de alimentos insalubres. La actividad física se ve obstaculizada por diversos factores urbanos que incluyen el hacinamiento, el gran volumen de tráfico, el intenso uso de medios de transporte motorizados, la mala calidad del aire y la falta de espacios públicos seguros y de instalaciones recreativas y deportivas.

MARCO NORMATIVO

En el ámbito internacional, no han sido pocos los pronunciamientos que en torno a la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, se han efectuado a lo largo de varios años de historia. Desde la misma Asamblea de las Naciones Unidas, a través de la Declaración de los Derechos Humanos en 1948, en su artículo 24 establece “*Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas*”⁹

Por su parte, la Declaración Americana de los Derechos Humanos y Deberes del Hombre, Apro-

⁹ Declaración Universal de Derechos Humanos. <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

bada en la Novena Conferencia Internacional Americana Bogotá, Colombia en 1948, estipula: *“Toda persona tiene derecho a descanso, a honesta recreación y a la oportunidad de emplear útilmente el tiempo libre, en beneficio de su mejoramiento espiritual, cultural y físico”*¹⁰

Con la misma orientación, en el año de 1980, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en un acto de gran importancia para el sector recreativo, declaró que para el hombre una de las necesidades básicas y fundamentales para su desarrollo integral es la recreación:

“Después de la nutrición, salud, educación, vivienda, trabajo y seguridad social, la recreación debe considerarse como una necesidad básica, fundamental para su desarrollo.”

De acuerdo con la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, en su artículo 31, *“Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas apropiadas para su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes”*. E igualmente, *“Los Estados Partes respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento...”*.

De manera particular, la Unicef en su informe **Deporte, Recreación y Juego**, de 2004 da cuenta de cómo la Secretaría General de las Naciones Unidas, desde el año 2002 a través de un Grupo de Trabajo Interinstitucional para la evaluación de las actividades relacionadas con los deportes en el sistema de las Naciones Unidas, concluyó que el deporte *–desde el juego y la actividad física hasta el deporte organizado y competitivo–* es una herramienta poderosa y rentable para avanzar hacia los Objetivos de Desarrollo para el Milenio, el programa aprobado por los dirigentes mundiales en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas y en *“Un mundo apropiado para los niños”*.

Como resultado de este trabajo, surgió en el mismo año una Resolución emanada de la Asamblea General de las Naciones Unidas, sobre el papel del deporte en la promoción de la salud, la educación, el desarrollo y la paz. Adicionalmente, se adaptaron algunas recomendaciones sobre el deporte para el desarrollo y la paz, como: *1. Incorporar el deporte y la actividad física en el programa de desarrollo de los países y los organismos nacionales e internacionales de desarrollo, haciendo un particular hincapié en la juventud*¹¹.

Adicionalmente en su preámbulo, la Unicef menciona lo siguiente: *Tenemos un sueño: que*

los niños y las niñas disfruten de patios de recreo, campos y estadios nuevos y rehabilitados; que las escuelas incluyan la educación física en sus planes de estudio, y que los niños y las niñas tengan espacios donde poder jugar y entretenerse sin correr peligro... Aspiramos a que nuestros niños y niñas crezcan sanos... Exhortamos al mundo a compartir este sueño y a defender el derecho de los niños y las niñas a jugar.

En otro de sus apartes plantea: *Mediante el deporte, la recreación y el juego, los niños y los adolescentes de ambos sexos aprenden a pensar críticamente y a emplear su criterio para solucionar problemas. Esas actividades promueven el sentido de la amistad, la solidaridad y el juego limpio. También enseñan autodisciplina y respeto por los demás, fortalecen la autoconfianza, propician el liderazgo y desarrollan habilidades de afrontamiento y la capacidad de trabajar en equipo. Los niños y niñas aprenden a hacer frente a las dificultades, y los preparan para asumir papeles de liderazgo y convertirse en individuos responsables y útiles a su comunidad*¹².

Normas Constitucionales:

En cuanto a la normatividad nacional, desde la Constitución Política de 1991 se reconoce en el artículo 52, *“el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre”*; igualmente la misma Carta establece que el deporte y la recreación, *“forman parte de la educación y constituyen un gasto público social”*.

En materia ambiental, la Constitución Política de Colombia de 1991 elevó a norma constitucional la consideración, manejo y conservación de los recursos naturales y el medio ambiente, a través de los siguientes principios fundamentales¹³:

Derecho a un ambiente sano: En el artículo 79, se consagra que: *“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”*.

El medio ambiente como patrimonio común: En el artículo 8º se incorpora dicho principio, al imponerle al Estado y a las personas la obligación de proteger las riquezas culturales y naturales, así como el deber de las personas y del ciudadano de proteger los recursos naturales y de velar por la conservación del ambiente artículo 95, continúa su desarrollo al determinar en el artículo 63 que: *“Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico*

¹⁰ Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. <http://www.cidh.org/basicos/Basicos1.htm>

¹¹ Informe: *Deporte, Recreación y Juego*. UNICEF 2004. http://www.unicef.org/spanish/publications/files/5571_SPORT_SP.pdf

¹² *Ibíd.* Pág. 2.

¹³ Normatividad Ambiental y Sanitaria: http://www.upme.gov.co/guia_ambiental/carbon/gestion/politica/normativ/normativ.htm#BM3_Legislacion_internacional_adaptada

de la Nación y los demás bienes que determine la Ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables”.

Leyes y Decretos:

Decreto-ley 2811 de 1974: Código nacional de los recursos naturales renovables RNR y no renovables y de protección al medio ambiente. El ambiente es patrimonio común, el Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo. Regula el manejo de los RNR, la defensa del ambiente y sus elementos.

Ley 23 de 1973: Principios fundamentales sobre prevención y control de la contaminación del aire, agua y suelo y otorgó facultades al Presidente de la República para expedir el Código de los Recursos Naturales.

Ley 99 de 1993: Crea el Ministerio del Medio Ambiente y Organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA). Reforma el sector Público encargado de la gestión ambiental. Organiza el sistema Nacional Ambiental y exige la Planificación de la gestión ambiental de proyectos. Los principios que se destacan y que están relacionados con las actividades portuarias son: La definición de los fundamentos de la política ambiental, la estructura del SINA en cabeza del Ministerio del Medio Ambiente, los procedimientos de licenciamiento ambiental como requisito para la ejecución de proyectos o actividades que puedan causar daño al ambiente y los mecanismos de participación ciudadana en todas las etapas de desarrollo de este tipo de proyectos.

Ley 491 de 1999: Define el seguro ecológico y delitos contra los recursos naturales y el ambiente y se modifica el Código Penal.

Ley 388 de 1997: Ordenamiento Territorial Municipal y Distrital y Planes de Ordenamiento Territorial.

Ley 181 de 1995: “*Por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la Educación Física y se crea el Sistema Nacional del Deporte*”, la cual determina en su articulado que el deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, son elementos fundamentales de la educación y factor básico en la formación integral de la persona.

Ley 1355 de 2009: “*Por medio de la cual se define la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a esta como una prioridad de salud pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención*”. En esta ley se establece en el artículo 6° **Promoción del transporte activo.** (...) *Los entes territoriales, en ejercicio de los planes de desarrollo, reglamentarán mecanismos para promover el transporte activo y la prevención de la obesidad.*

Los entes territoriales en coordinación con las autoridades de planeación y transporte, deberán llevar a cabo acciones que garanticen la integración modal de formas de transporte activo con los

sistemas de transporte público, debiendo diseñar estrategias de seguridad vial para ciclistas y peatones, buscando, además, incrementar la disponibilidad de espacios públicos para la recreación activa: parques, ciclovías y recreovías.

Ley 1450 de 2011: Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014, contempla dentro de sus Políticas Integrales de Desarrollo y Protección Social, al **Deporte y la Recreación**, consideradas como una valiosa estrategia para el bienestar, la salud, la educación y las políticas de inclusión, por su contribución a los fines sociales del Estado.

Ley 9ª de 1989: Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones.

Decreto 879 de 1998: Reglamentación de Planes de ordenamiento territorial.

Decreto 1504 de 1998: por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial.

Políticas:

Plan Decenal del Deporte 2009–2019: Le atribuye al deporte un papel fundamental en el desarrollo económico, y en la contribución a las metas sociales, por sus enormes ventajas para servir a la convivencia, la paz, la construcción del tejido social y su capacidad para lograr beneficios en educación, salud, integración social, cultura, medio ambiente y el bienestar y felicidad de la población.

Si bien, esta serie de acciones positivas tienen en cuenta el fortalecimiento de la infraestructura para el desarrollo de actividades físicas de carácter recreativo y deportivo, no se mencionan las de esparcimiento, ni se hace referencia a las actividades cuya práctica se realiza fuera de los escenarios de competencia.

Adicionalmente, existe una normatividad dirigida a la protección y conservación del medio ambiente, la cual le asigna responsabilidades tanto al Estado como a la sociedad misma acerca de su cuidado. Sin embargo se carece aún, de elementos articuladores que hagan referencia a la construcción, mantenimiento y conservación de los parques y zonas verdes públicas.

Al ser elementos complementarios, resulta de la mayor importancia hacer explícito en una política pública, el compromiso del Estado por articular las acciones para la conservación, aprovechamiento y buen uso de este tipo de escenarios públicos y para el fomento a la práctica de actividades físicas, deportivas y recreativas, toda vez que es fundamental garantizar el acceso de la población a una infraestructura sostenible y cualificada, que incentive los hábitos saludables y la convivencia ciudadana.

Un mayor acercamiento en este propósito, lo presenta el Distrito de Bogotá, el cual actualmente cuenta con dos políticas importantes para el fortalecimiento de la actividad física, recreativa y el deporte, y el fomento de los espacios para su práctica como lo son los parques, zonas verdes y equipa-

mientos deportivos. Estas son la **Política Pública de Deporte, Recreación y Actividad Física para Bogotá 2009-2019**, “**BOGOTÁ más ACTIVA**”, aprobada por el Comité Sectorial de Cultura, Recreación y Deporte el 29 de octubre de 2009; y el **Decreto 308 de 2006**, por el cual adoptó el **Plan Maestro de Equipamientos Deportivos y Recreativos para Bogotá, D. C.**

Jurisprudencia:

La Corte Constitucional se ha pronunciado respecto al tema que nos atañe en el presente proyecto de ley de la siguiente manera:

En la Sentencia T-851 de 2010, la Corte dice:

“La defensa del medio ambiente constituye un objetivo de principio dentro de la actual estructura de nuestro Estado Social de Derecho. En cuanto hace parte del entorno vital del hombre, indispensable para su supervivencia y la de las generaciones futuras, el medio ambiente se encuentra al amparo de lo que la jurisprudencia ha denominado “Constitución ecológica”, conformada por el conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza y que, en gran medida, propugnan por su conservación y protección”.

(...)

En efecto, una lectura sistemática y armónica de las normas que orientan la concepción ecologista de la Constitución Política, particularmente de los artículos 2º, 8º, 49, 58, 67, 79, 80 y 95-8, permite entender el sentido que jurídicamente identifica este fenómeno. Así, mientras por una parte se reconoce el medio ambiente sano como un derecho del cual son titulares todas las personas –quienes a su vez están legitimadas para participar en las decisiones que puedan afectar y deben colaborar en su conservación–, por la otra se le impone al Estado los deberes correlativos de:

1. Proteger su diversidad e integridad.
2. Salvaguardar las riquezas naturales de la Nación.
3. Conservar las áreas de especial importancia ecológica.
4. Fomentar la educación ambiental.
5. Planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.
- 6) Prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental”.

(Subrayado fuera de texto).

Acerca del derecho a la salud, la recreación y el deporte, la Corte ha señalado en la Sentencia C-449 de 2003 lo siguiente:

“El fomento de la recreación y la práctica del deporte es uno de los deberes que corresponden al Estado dentro del marco del Estado social de derecho, en virtud de la función que dichas actividades cumplen en la formación integral de las personas, la preservación y el desarrollo de

una mejor salud en el ser humano y que tal obligación se ve acentuada tratándose de los niños, respecto de quienes la Constitución ha previsto una protección especial en el artículo 44 donde se reconoció explícitamente la recreación como uno de sus derechos fundamentales”. (Subrayado fuera de texto).

Sentencia T-466 de 1992: *“Es un deber social proporcionar a los colombianos de menores ingresos, las posibilidades mínimas de distensión, disfrute y desarrollo integral de sus potencialidades, mediante el otorgamiento de medios y alternativas de recreación. Además, se hace necesario brindar a los sectores populares las oportunidades para lograr una mayor integración, a través de la realización de actividades participativas de tiempo libre. Con ello se lograría estimular la organización de las comunidades, la mutua colaboración de los asociados y la posibilidad de acelerar el desarrollo social, mediante el trabajo y la presión conjunta por soluciones políticas más efectivas.*

La recreación (...) es, pues, un quehacer que involucra la capacidad creadora del ser humano y se cristaliza a través de su virtud como productor, como hacedor de su mundo. El hombre, en su relación inicial con la naturaleza, se enfrenta a una naturaleza ya creada. Para poder manejar y darle frutos a esta relación, el hombre necesita volver a crear. La recreación, entonces, cumple una labor definitiva en la adaptación del hombre a su medio.

(...) Una de las manifestaciones más importantes de la recreación es el juego. En él se encuentran incluidos todos los elementos mencionados anteriormente. Se crea un orden determinado en el cual se puede participar, tanto como jugador como espectador. Se imponen, como en cualquier orden, unos límites determinados y unas reglas de juego. A través del juego las personas no solo recrean un orden, sino que aprenden a moverse en ese orden, a adaptarse a él y a respetar sus reglas.

La recreación, por lo tanto, cumple un papel definitivo en el aprendizaje del individuo como miembro de una sociedad que posee su propio orden. Este papel educativo tiene especial relevancia cuando se trata de personas cuyo desarrollo es todavía muy precario. Así, la mejor manera como puede enseñarse a un niño a socializarse es mediante el juego. Es también mediante la recreación que se aprenden las bases de la comunicación y las relaciones interpersonales.

En el contexto constitucional, es claro que la recreación cumple un papel esencial en la consecución del libre desarrollo de la personalidad dentro de un marco participativo-recreativo en el cual el individuo revela su dignidad ante sí mismo y ante la sociedad”. (Subrayado fuera de texto).

OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY

- Crear la Política Nacional de Parques, que permita una mayor cohesión y articulación de los siguientes elementos: fomento del deporte, la recreación y la actividad física; y la conservación de los parques, zonas verdes públicas y equipamientos deportivos.

- Fortalecer institucionalmente a los actores públicos, privados, y sociedad civil, encargados de diseñar, implementar y hacer seguimiento a la política pública, lo cual permitirá un uso eficiente y eficaz de los recursos invertidos.

- Incrementar la participación ciudadana, no solo en el aprovechamiento de la infraestructura y los programas de fomento, sino en la formulación, seguimiento y control de las estrategias de la política nacional de parques.

- Fortalecer las medidas de protección de la calidad del ambiente, en el marco del desarrollo sostenible, en parques y zonas verdes públicas, a través del aumento en el número de espacios diseñados para estos fines, su mejoramiento y conservación.

- Fomentar los programas de promoción de la actividad física y la conformación de semilleros deportivos, mediante el aprovechamiento de escenarios como parques y equipamientos deportivos públicos.

CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

Capítulo I. Objeto general, objetivos específicos, principios generales.

Artículo 1º. Describe el objeto general del proyecto de ley.

Artículos 2º al 6º. Se definen los objetivos específicos del proyecto de ley y desarrollan su alcance.

Artículo 7º. Establece las principales definiciones que enmarcan el contenido del proyecto de ley.

Artículo 8º. Define los principios generales que amparan el proyecto de ley.

Capítulo II. Acciones estratégicas y responsables de la política.

Artículo 9º. Describe las acciones generales de carácter estratégico, mínimas, que se requieren en el proceso de diseño, implementación, ejecución, seguimiento y control de la “Política Nacional de Parques”.

Artículos 10 al 14. Estipula los actores responsables del diseño, implementación, ejecución, seguimiento y control de la “Política Nacional de Parques”. Particulariza entre las funciones del sector público; sector privado; Sociedad civil; medios de comunicación y Policía Nacional.

Capítulo III. Modificaciones, vigencias y derogatorias.

Artículo 15. Modificación de normativa.

Artículo 16. Define la vigencia y derogatorias.

IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la entidad competente.

Es relevante mencionar, para el caso en concreto, que no obstante lo anterior tenemos como

sustento un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la Sentencia C-911 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa, es preciso aclarar que la iniciativa contempla que la aplicación de esta sea progresiva en el Distrito, así:

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo”.

“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento”.

“Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda”¹⁴.

Igualmente al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Ha-

¹⁴ www.constitucional.gov.co. Sentencia C- 911 de 2007, M.P. doctor Jaime Araújo Rentería.

cienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo”.

“Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquel el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia. De allí que esta corporación haya señalado que corresponde al Gobierno el esfuerzo de llevar a los legisladores a la convicción de que el proyecto por ellos propuesto no debe ser aprobado, y que en caso de resultar infructuoso ese empeño, ello no constituye razón suficiente para tener por incumplido el indicado requisito, en caso de que las cámaras finalmente decidan aprobar la iniciativa cuestionada”¹⁵.

Por lo anterior, ponemos a consideración del Congreso de la República el presente proyecto, esperando contar con su aprobación.

De los honorables Congressistas:





GLORIA STELLA DÍAZ ORTIZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Movimiento Político MIRA



Senador Manuel Virguez

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 1° de agosto de 2012

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 53 de 2012 Senado**, por medio de la cual se crea la Política Nacional de Parques, para fortalecer la recreación y el deporte, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (e),

Saúl Cruz Bonilla.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 1° de agosto de 2012

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la **Gaceta del Congreso**.

Cumplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

Roy Barreras Montealegre.

El Secretario General (e) del honorable Senado de la República,

Saúl Cruz Bonilla.

* * *

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 54 DE 2012
SENADO**

por medio de la cual se expiden normas sobre el territorio marino-costero de la Nación y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley pretende regular aspectos relacionados con los componentes del territorio marino-costero de la República de Colombia y establecer las formas de uso y aprovechamiento económico de los recursos marinos y la investigación científico marina.

Artículo 2°. *Principios.* La presente ley se regirá por los preceptos constitucionales y legales que rigen la materia, y los siguientes principios:

Principio de unidad territorial del Estado:

Las Playas, incluyendo terrenos de bajamar y pleamar, los Puertos, Las Aguas Interiores Marítimas, incluyendo canales intercostales y de tráfico marítimo, los Ecosistemas Marinos y fluviomarinos, el Mar Territorial, la Zona Contigua, la Zona

¹⁵ Corte Constitucional Sentencia C-625/10. M.P. Dr. NILSON PINILLA PINILLA. Bogotá, D. C., diez (10) de agosto dos mil diez (2010).

Económica Exclusiva, el lecho y subsuelo marino, las aguas suprayacentes, la Plataforma Continental y las Plataformas Insulares, Islas, islotes, bancos, cayos, archipiélagos, caños, ciénagas y Ríos son parte integral del Estado y su planeación, ordenamiento, explotación y conservación estarán orientadas por políticas que propendan por la unidad territorial del Estado.

Principio de proporcionalidad entre desarrollo socioeconómico y sostenibilidad ambiental: El Estado y las entidades públicas y privadas se asegurarán de establecer políticas y acciones que garanticen la proporcionalidad entre el desarrollo socioeconómico, la conservación, el uso y el aprovechamiento sostenible de los recursos del mar en el territorio nacional.

Principio de participación comunitaria: El Estado garantizará la participación de la ciudadanía en los procesos de planificación, uso, conservación y aprovechamiento de los recursos del territorio marino-costero de la Nación.

Principio de responsabilidad: Es responsabilidad de las entidades públicas y privadas propender por la preservación del medio marino donde desarrollan sus procesos productivos de manera directa e indirecta, y de asumir los costos ambientales generados por su actividad.

Principio de equidad y compensación: El estado garantizará el acceso equitativo a los bienes de uso público del territorio marino-costero, y orientará sus acciones a lograr la compensación por el uso y aprovechamiento que de estos bienes realicen las personas que se beneficien económicamente de ellos, privilegiando a quienes de manera eficiente y eficaz utilicen tecnologías y acciones integrales que aseguren el ahorro y sostenibilidad de estos recursos y que ayuden a prevenir daños ambientales a los ecosistemas marino-costeros.

Principio de coordinación: Las instituciones encargadas de trabajar el tema marino-costero deberán intercambiar información y coordinar sus esfuerzos para lograr mayor eficiencia y eficacia en los procesos de protección, salvaguarda, conservación, prevención y mitigación de daños ambientales en los ecosistemas que conforman el territorio marino-costero del país.

CAPÍTULO II

De los ámbitos de aplicación de la ley

Artículo 3°. *Territorio.* Colombia está conformado por un territorio continental, marítimo, oceánico, fluvial, insular, y además por el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, la Isla de Malpelo y demás islas, islotes, cayos, morros y bancos que le pertenecen.

También son parte del territorio colombiano el subsuelo, el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, el espacio aéreo, el segmento de la órbita geostacionaria, el espectro electromagnético y el espacio donde actúa, de conformidad con la ley y el derecho internacional.

Artículo 4°. *Límites.* Los límites de Colombia son los establecidos en los tratados internacionales aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el Presidente de la República, y los definidos por los laudos arbitrales en que sea parte la Nación, en los cuales ejercerá plena soberanía, poderes, derechos, jurisdicciones y competencias que la Constitución, la Ley y el Derecho Internacional le establecen.

Artículo 5°. *Jurisdicción.* La presente ley rige en las zonas marino-costeras que forman parte del territorio nacional y, en lo aplicable, más allá de este en las zonas marinas donde la Nación ejerce derechos de soberanía, jurisdicciones y otros derechos.

Artículo 6°. *Cartografía.* El Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC, será el encargado de la elaboración del mapa oficial de la República de Colombia, teniendo en cuenta el territorio continental, marítimo, oceánico, fluvial e insular de la Nación, de acuerdo a los tratados internacionales suscritos por Colombia, el cual será publicado y actualizado anualmente.

Artículo 7°. *Definiciones.* Para la mejor comprensión de la presente ley, se tendrán en cuenta los siguientes conceptos:

a) Aguas interiores: Son las situadas en el interior de la línea de base establecida para medir la anchura del mar territorial.

b) Alta mar: Son todas las partes del mar salvo la zona económica exclusiva, el mar territorial, las aguas interiores y las aguas archipelágicas.

c) Bajamar: Nivel más bajo que alcanza el agua del mar durante el ciclo de mareas, donde se retiran las aguas descubriéndose el fondo de la playa.

d) Espacio aéreo: Porción del cielo en la atmósfera terrestre controlada por la Nación, sobre la cual tendrá absoluta responsabilidad, derechos y soberanía que ninguna otra nación le podrá quitar arbitrariamente.

e) Espectro electromagnético: Franja de espacio alrededor de la tierra a través de la cual se desplazan las ondas radioeléctricas que portan diversos mensajes.

f) Isla: Es una extensión natural de tierra, rodeada de agua, que se encuentra sobre el nivel de esta en pleamar.

g) Mar: Masa de agua salada que cubre las dos terceras partes de la superficie de la tierra.

h) Mar territorial: Porción del mar adyacente a las costas y aguas interiores de un Estado donde este extiende su soberanía. En Colombia se extiende más allá de sus aguas interiores hasta una anchura de 12 millas náuticas.

i) Órbita geostacionaria: Anillo ubicado en el espacio a una distancia aproximada de 35.800 kilómetros sobre el nivel del mar en la zona ecuatorial del planeta, permite la fijación de objetos colocados en ellos con respecto a la tierra.

j) Paso inocente: Régimen que se aplica en el Mar Territorial, donde los barcos de todos los Estados pueden navegarlo siempre y cuando se trate de un paso rápido, sin detenciones y que además no sea perjudicial para la paz, el buen orden, la seguridad o la soberanía del Estado ribereño.

k) Plataforma continental: Comprende el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas extendidas más allá del mar territorial a lo largo de la prolongación natural del territorio, hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta doscientas (200MN) Millas náuticas a partir de las líneas de base, en los casos en que el borde exterior no llegue a esa distancia. El margen continental del Estado Ribereño, está constituido por el lecho, suelo y subsuelo.

l) Playa: Ribera del mar o de un río grande, formada de arenales en superficie casi plana.

m) Pleamar: Período del ciclo de mareas en que el mar llega a su máxima altura.

n) Subsuelo: Parte profunda del terreno a la cual no llegan los aprovechamientos superficiales de los predios y en donde las leyes consideran estatuido el dominio público y de propiedad del Estado.

o) Territorio marino-costero: Es el territorio de mar, aire, zonas costeras y tierra donde el Estado ejerce su soberanía.

p) Zona contigua: Franja del mar más allá del Mar Territorial de un Estado, donde este ejerce algunos derechos. Se extiende hasta las veinticuatro millas náuticas (24 mn) más allá de las aguas interiores del Estado ribereño.

q) Zona costera: Franja de tierra adyacente al mar, tanto en las ínsulas como en el continente.

r) Zona económica exclusiva: Área situada más allá del mar territorial y adyacente a este. Esta zona no se extenderá más de doscientas (200MN) Millas náuticas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial.

Artículo 8°. *Territorio marino-costero.* El territorio marino-costero de Colombia está conformado por:

- a) Playas, incluyendo terrenos de bajamar y pleamar.
- b) Puertos.
- c) Las Aguas Interiores Marítimas, incluyendo canales intercostales y de tráfico marítimo.
- d) Ecosistemas Marinos y fluviomarinos.
- e) El Mar Territorial.
- f) La Zona Contigua.
- g) La Zona Económica Exclusiva, lecho y subsuelo marino, aguas suprayacentes.
- h) La Plataforma Continental y las Plataformas Insulares.
- i) Islas, islotes, bancos, cayos, archipiélagos.
- j) Ríos que desembocan directamente al mar, y
- k) Cualquier otra permitida por el derecho internacional.

CAPÍTULO III

De los recursos y del aprovechamiento estratégico del territorio marino-costero

Artículo 9°. La aplicación de la presente ley se llevará a cabo en observancia de la legislación nacional sobre pesca, y otras aplicables, en cuanto a medidas de administración, fomento, control, conservación y utilización por nacionales o extranjeros de los recursos vivos y no vivos en el territorio marino-costero colombiano, además de las establecidas por la presente ley.

Parágrafo. El Gobierno Nacional, a través de la Armada Nacional y la Autoridad Marítima, evitarán que embarcaciones o plataformas de otras nacionalidades exploten los recursos marinos y submarinos sin los permisos necesarios vigentes. De igual forma, evitarán explotaciones de recursos marinos y submarinos en áreas consideradas de reserva natural, zonas de veda, parques naturales marinos, costeros o de conservación ambiental.

Artículo 10. El Aprovechamiento de los recursos naturales renovables y no renovables del territorio marino-costero de la Nación deberá hacerse de manera sostenible y sustentable con el Medio Ambiente.

Artículo 11. La exploración, explotación, beneficio, aprovechamiento, refinación, transportación, almacenamiento, distribución y venta de los hidrocarburos y minerales submarinos, en el territorio marino-costero de la Nación, se rige por las Leyes especiales sobre la materia y sus respectivos Reglamentos, así como por las disposiciones aplicables de la presente ley. En cualquier momento que la explotación económica de estos recursos genere desestabilidad en los ecosistemas o daños en los mismos siempre tendrá prelación el bienestar general y por ende la conservación del medio ambiente por encima de la libertad de empresa y la propiedad privada.

Artículo 12. El uso y aprovechamiento de los bienes que integran los recursos marinos encontrados en el territorio marino-costero de la Nación, estarán sometidos a regulaciones, controles, restricciones y planes de carácter especial de modo que pueda estimularse su desarrollo y fomentar su explotación de manera sostenible, permitiendo preservar las condiciones ambientales de los ecosistemas costeros, marinos y fluviomarinos.

Parágrafo. Las regulaciones, controles, restricciones y planes de carácter especial, de que trata este artículo serán elaboradas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial y la autoridad marítima nacional, en coordinación con las autoridades locales, teniendo en cuenta la vocación del territorio y la estructura de los ecosistemas.

Artículo 13. Como medida de protección para el Archipiélago de San Andrés y Providencia y Santa Catalina, y demás islas, islotes, cayos que comprenden el territorio marino costero, no se permitirá la exploración, extracción y explotación minera en el subsuelo marino, donde el Estado colombiano ejerce soberanía, contigua a este territorio.

Artículo 14. El Gobierno Nacional establecerá las medidas para el óptimo aprovechamiento de los recursos en el territorio marino-costero, para garantizar la explotación sostenible de los mismos, estas medidas serán establecidas dentro del Plan Nacional de Desarrollo como un eje transversal para el desarrollo económico, social y ambiental del país.

Parágrafo. El Departamento Nacional de Planeación, en la construcción del Plan Nacional de Desarrollo, será el encargado de desarrollar el Plan Estratégico de Aprovechamiento, Conservación, Soberanía y Desarrollo Sostenible del territorio marino-costero, que involucrará las instituciones públicas y privadas competentes en cada área.

Artículo 15. El Instituto colombiano del Deporte – Coldeportes, o la entidad que haga sus veces, será el encargado de realizar las políticas para el fortalecimiento, promoción y fomento de las actividades acuáticas y subacuáticas de carácter deportivo y/o competitivo en el país.

CAPÍTULO IV

De la protección y preservación del territorio marino-costero

Artículo 16. Además de las normas contenidas en esta ley se tendrán presentes los preceptos del Derecho Internacional y las leyes internas que versan sobre la protección y preservación del territorio marino-costero.

Artículo 17. El Estado colombiano a través de la Armada Nacional, la Infantería de Marina y el cuerpo de guardacostas, serán los encargados de velar por la soberanía y protección del territorio marino-costero del país, para lo cual ejercerá las acciones necesarias tendientes a garantizar el dominio pleno de las aguas jurisdiccionales de la Nación.

La Armada Nacional, la Infantería de Marina y el cuerpo de guardacostas en coordinación con el Ministerio de Ambiente y la Unidad de Parques Naturales Nacionales en asocio con el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras “José Benito Vives de Andrés” – Invemar- y la Comisión Colombiana del Océano – CCO, o quien haga sus veces, velarán por la salvaguarda de los territorios de reserva, por los ecosistemas marinos y fluviomarinos que en ellos se encuentran.

Artículo 18. El Gobierno Nacional establecerá acciones para el fortalecimiento de la Armada Nacional, el Cuerpo de Guardacostas y los Institutos de investigación marinos adscritos a esta, en especial en la vigilancia del territorio marino-costero del país.

Artículo 19. Los pescadores podrán hacer uso necesario para la pesca, del territorio marino-costero de la Nación, construyendo cabañas, sacando a tierra sus barcas y utensilios y el producto de la pesca, secando sus redes, etc., sin menoscabar los derechos adquiridos por los demás connacionales y otros pescadores, de acuerdo a la legislación nacional.

Artículo 20. Los dueños de las tierras contiguas al territorio marino-costero de la Nación, no podrán poner cercas, ni hacer edificios, construcciones o cultivos dentro de los cincuenta metros en la playa, de conformidad con la legislación nacional vigente.

Parágrafo. El Ministerio del Interior o quien haga sus veces, a través de la Superintendencia de Notariado y Registro, desarrollará las acciones necesarias para la recuperación de los territorios marino-costeros ocupados, poseídos o con títulos de dominio otorgados de manera ilegal, perteneciente al Estado colombiano.

Artículo 21. El Ministerio de Ambiente en asocio con el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras “José Benito Vives De Andrés” – Invemar- y la Comisión Colombiana del Océano – CCO, realizará periódicamente investigaciones sobre la calidad del agua del mar dentro del territorio nacional, tendientes a controlar el impacto del ingreso de microorganismos y especies no nativas en los ecosistemas marinos y fluviomarinos del país.

Artículo 22. El Gobierno Nacional gestionará la ratificación y aplicación de los instrumentos internacionales que ayuden al control del ingreso de microorganismos a través de las aguas de lastre de los buques en las aguas jurisdiccionales colombianas.

Artículo 23. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación, fomentará el reconocimiento del territorio marino-costero a los estudiantes de educación básica primaria, secundaria y de educación superior, con el objeto de fortalecer la soberanía nacional y la visión estratégica del territorio colombiano, para el ejercicio de los derechos y deberes de las generaciones presentes y futuras.

CAPÍTULO V

De la investigación científica marina

Artículo 24. El Gobierno Nacional promoverá el desarrollo de la investigación científica en los territorios marino-costeros, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, las instituciones de educación superior, técnica y tecnológica, el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, el Centro de Investigaciones Oceanográficas e Hidrográficas del Pacífico - CIOH, el Centro de Control de Contaminación del Pacífico - CCCP, el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras “José Benito Vives De Andrés” – Invemar, la Comisión Colombiana del Océano - CCO y la empresa privada, procurando la utilización de tecnologías avanzadas para investigación marina.

Artículo 25. El Gobierno Nacional destinará dentro del presupuesto anual partidas para la adquisición y mantenimiento de equipos de última tecnología, así como de unidades de flote marinas y submarinas, para la realización de la investigación científica.

Artículo 26. El Gobierno Nacional elaborará y actualizará cada cuatro años el Plan de Desarrollo

de las Ciencias y las Tecnologías del Mar, orientado a la promoción y desarrollo de las ciencias y tecnologías del mar, como mecanismo de desarrollo económico y social del país y la preservación y aprovechamiento óptimo del medio marino.

Parágrafo. El Gobierno Nacional promoverá la implementación de tecnologías que permitan la potabilización del agua marina con el objeto de proveer de agua potable a las ciudades y poblados costeros. De igual forma, promoverá la implementación de tecnología que permita la generación eléctrica a través del aprovechamiento de las olas marinas.

CAPÍTULO VI

Derogatorias y vigencias

Artículo 27. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga aquellas normas que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,




 Carlos A. Berrío

 GLORIA STELLA DÍAZ ORTIZ
 Representante a la Cámara por Bogotá
 Movimiento Político MIPA

 Senador Manuel Virguez

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Para comprender la evolución histórica del derecho del mar, se hace necesario que la fragmentemos en tres etapas, cada una, con un elemento notable que ha permitido marcar su desarrollo. Durante el siglo XVI y hasta el siglo XVII, se vivió una época de tensión donde predominaba el deseo por parte de los Estados de apropiarse de determinadas zonas que permitiesen la explotación económica, por lo que buscaban hacer valer el *principio de territorialidad estatal del mar*, contra el *principio de libertad del mar*, que propendía por la navegación y el comercio libre de los Estados (*res communis*). Más adelante en el siglo XVIII al siglo XIX, el objeto de estudio del derecho del mar durante las Conferencias de Paz de La Haya en 1899 y 1907, se centró en los aspectos generadores de conflicto como lo eran, la consolidación del *mar territorial* como parte del territorio de los Estados, el afianzamiento del comercio marítimo internacional y la explotación de recursos, así como los abusos cometidos en alta mar como la piratería y el comercio de esclavos; con todo esto se fija la regla de las *tres millas náuticas* y se reclaman nuevos espacios adyacentes al mar territorial. Por último en el siglo XX se propende por el concepto del mar al servicio del progreso de todos los Estados, por lo que se firma la Convención de Jamaica de 1982, impregnada de esta noción.

Con el ánimo de preservar la contaminación del mar se han realizados protocolos y convenios internacionales, tales como:

- Convención sobre humedales de importancia internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas (Ramsar, Irán, 1971).

- Convenio internacional relativo a la intervención en alta mar en casos de accidentes que causen una contaminación por hidrocarburos, 1969 y Protocolo, 1973.

- Conferencia sobre el medio ambiente y el hombre (Estocolmo, Suecia, 1972).

- Convenio sobre la prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias, 1972.

- Convención internacional para la prevención de la contaminación por buques, MARPOL, (Londres, Inglaterra, 1973) y protocolo 1978

- Convenio para la protección del medio marino y la zona costera del Pacífico sudeste (Cali, Colombia 1981).

- Acuerdo sobre la cooperación regional para el combate contra la contaminación del Pacífico sudeste por hidrocarburos y otras sustancias nocivas (Lima, Perú, 1981).

- Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar, (Montego Bay, Jamaica, 1982).

- Convenio para la protección y el desarrollo del medio marino en la región del Gran Caribe (Cartagena, Colombia, 1983).

- Protocolo para la conservación del Pacífico sudeste contra la contaminación proveniente de las fuentes terrestres (Quito, Ecuador, 1985).

- Protocolo para la conservación y administración de las áreas marinas y costeras protegidas del Pacífico sudeste (Paipa, Colombia, 1989).

- Protocolo relativo a las áreas de flora y fauna silvestres especialmente protegidas del convenio para la protección y el desarrollo del medio marino de la región del Gran Caribe (Kingston, Jamaica, 1990).

- Convenio internacional sobre cooperación, preparación y lucha contra la contaminación por hidrocarburos, 1990.

- Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para el personal de los buques, 1995.

Respecto a la responsabilidad e indemnización por los daños causados por la contaminación del mar, se han suscrito los siguientes convenios:

- Convenio internacional sobre responsabilidad civil por daños causados por la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos, 1969 y Protocolos 1976, 1984.

- Convenio internacional de constitución de un fondo internacional de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos, 1971 y Protocolos 1976, 1984.

- Convenio de Atenas relativo al transporte de pasajeros y sus equipajes por mar, 1974 y Protocolo 1976.

- Convenio relativo a la responsabilidad civil en la esfera del transporte marítimo de materiales nucleares, 1971.

- Convenio sobre limitación de la responsabilidad nacida de reclamaciones de derecho marítimo, 1976.

- Convenio internacional sobre responsabilidad e indemnización de daños en relación con el transporte marítimo de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas, 1996.

- Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas fijas emplazadas en la Plataforma Continental, hecho en Roma, el diez (10) de marzo de mil novecientos ochenta y ocho (1988).

En concordancia con lo anterior encontramos varias legislaciones internacionales tales como:

- Reglamento LEY DE COSTAS: Real Decreto 1471/1989 de 1° de diciembre de 1989 (España)

- Ley 22/1988, de 28 de Julio, LEY DE COSTAS (España).

- Nueva Ley DOF 08-01-1986, Ley Federal del Mar (México).

- Decreto 1.437 Con Fuerza de Ley Orgánica de los Espacios Acuáticos e Insulares. (Venezuela).

Adicional a los convenios antes relacionados encontramos otras normas de carácter interno que han desarrollado algunas temáticas del derecho del mar, entre otras, tenemos las siguientes:

- El Decreto 1875 de 1975, por medio del cual se dictan normas para la prevención de la contaminación del medio marino.

- La Ley 10 de 1978 se encargó de dictar normas sobre mar territorial, zona económica exclusiva, plataforma continental.

- El Decreto 1874 de 1979, por medio del cual se crea el Cuerpo de Guardacostas y se dictan otras disposiciones, para el cumplimiento de los fines que tratan los artículos 8° y 10 de la Ley 10 de 1978.

- La Ley 12 de 1981, aprobatoria del Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los buques (MARPOL), 1973 y Protocolo 1978.

- El Decreto 1436 de 1984, el cual establece las líneas bases a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial y la zona económica exclusiva de la Nación.

- El Decreto-ley 2324 de septiembre 18 de 1984, reorganizó la Dirección General Marítima, Dimar.

- La Ley 45 de 1985, aprobatoria del “Convenio a la protección del medio marino y la zona costera del Pacífico sudeste”, el “Acuerdo sobre la cooperación regional para el combate contra la contaminación del Pacífico sudeste por hidrocarburos y otras sustancias nocivas en caso de emergencia”, firmados el 12 de noviembre de 1981 en Lima Perú, el “Protocolo complementario del Acuerdo sobre la cooperación regional para el combate contra la contaminación del Pacífico sudeste por hidrocarburos y otras sustancias nocivas”, y el “Protocolo

para la protección del Pacífico sudeste contra la contaminación provenientes de fuentes terrestres”, suscritos en Quito el 22 de julio de 1983.

- La Ley 56 de 1987, aprobatoria del Convenio para la protección y el desarrollo del medio marino en la región del Gran Caribe – Convenio de Cartagena.

- La Ley 55 de 1989, aprobatoria del Convenio internacional sobre responsabilidad por daños causados por la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos 1969 y su Protocolo de 1976 “CLC 69/76”.

- La Ley 13 de 1990, por medio de la cual se dicta el Estatuto General de Pesca, cuyo objeto es el manejo integral y la explotación nacional de los recursos pesqueros, con el fin de asegurar su aprovechamiento sostenido.

La Constitución Política de Colombia que rige al Estado desde el año 1991, contiene normas generales frente a los temas de manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, además de la identificación de los componentes del territorio nacional, así:

Artículo 80: Señala que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Artículo 101: Identifica como componentes del territorio colombiano, además del territorio continental, el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, la isla de Malpelo, además de las islas, islotes, cayos, morros y bancos que le pertenecen. Además considera parte de Colombia entre otros elementos al mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, y la zona económica exclusiva.

Artículo 334: El Estado, de manera especial, intervendrá, entre otros aspectos, en la promoción de la productividad y competitividad y en el desarrollo armónico de las regiones.

En el marco de la nueva constitución se han desarrollado normas tales como:

- La Ley 12 de 1992, aprobatoria del Protocolo para la conservación y la administración de las áreas marinas y costeras protegidas del Pacífico sudeste.

- Ley 99 de 1993, creó el Ministerio de Medio Ambiente (actualmente, Ministerio de Ambiente – MA) como máxima autoridad ambiental, como ente rector de la gestión ambiental del país, coordinador del Sistema Nacional Ambiental (SINA), y regulador de acciones referentes a la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación.

- Ley 164 de 1994, por la cual se adopta la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático de 1992.

- La Ley 165 de 1994, aprobatoria del Convenio sobre la diversidad biológica CDB. Río de Janeiro 5 de julio de 1992.

- La Ley 253 de 1995, aprobatoria del Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación.

- La Ley 257 de 1996, aprobatoria del Convenio internacional de constitución de un fondo internacional de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos, 1971 y Protocolos de 1976.

- Ley 357 de 1997, aprobatoria de la Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitats de Aves Acuáticas, aprobada por Ramsar en febrero de 1971.

- El Plan de Desarrollo de las Ciencias y las Tecnologías del Mar (PDCTM) – 1980.

- Primer Plan de este tipo, formulado por el DNP, la CCO, COLCIENCIAS, la Armada Nacional y otras entidades, asesoradas por la UNESCO y por el PNUD, cuyo objetivo trazaba lo siguiente: “Generar y estimular la capacidad marítima nacional en Colombia mediante la promoción y desarrollo de las ciencias y tecnologías del mar que permitiera conocer y lograr un óptimo aprovechamiento del espacio oceánico y sus recursos naturales, incorporándolos como elementos del desarrollo económico y social del país”.

En lo que va corrido del siglo XXI ha cobrado importancia el concepto de protección ambiental a las aguas marinas y a los ecosistemas que en ella subsisten debido a los últimos acontecimientos observados en la variación del clima y algunos desastres que han sobrevenido por estos fenómenos climáticos, que al parecer guardan relación con el poco cuidado que los hombres y los Estados le han prolijado a la naturaleza; es por ello que Colombia como el resto del mundo ha encaminado sus esfuerzos a la protección del ambiente y a la organización de su territorio de manera sostenible y se han expedido algunas normas en este sentido, así:

- La Ley 768 de 2002, determina los Distritos de Santa Marta, Barranquilla y Cartagena.

- Documento Conpes 3164 de 2002, Política Nacional Ambiental para el desarrollo sostenible de los espacios oceánicos y las zonas costeras e insulares de Colombia.

- Ley 830 – 2003 Por medio de la cual se aprueban el “Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima”, hecho en Roma, el diez (10) de marzo de mil novecientos ochenta y ocho (1988) y el “Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas fijas emplazadas en la Plataforma Continental” hecho en Roma, el diez (10) de marzo de mil novecientos ochenta y ocho (1988).

El Plan Nacional de Desarrollo 2006- 2010. “Estado Comunitario: Desarrollo para Todos” previó acciones para el territorio marino costero relacionadas con el ajuste institucional y normativo.

La Política Nacional del Océano y de los espacios costeros – PNOEC 2007, la cual busca promover el desarrollo sostenible del océano y de los

espacios costeros, así como de los intereses marítimos de la Nación, mediante la estructuración concertada y la puesta en marcha de estrategias que permitan garantizar la cabal administración, aprovechamiento económico, beneficio público, conservación del ambiente, desarrollo sociocultural, vigilancia y control de dichos espacios jurisdiccionales¹.

La Ley 1450 de 2011. Plan de Desarrollo 2010 – 2014. “Prosperidad para todos” prevé acciones para la conservación de ecosistemas de arrecifes de coral manglares y praderas de pastos marinos, como la prohibición de la exploración y explotación minera y de hidrocarburos, acuicultura y pesca industrial de arrastre en los arrecifes de coral y manglares.

SITUACIÓN ACTUAL DEL TERRITORIO MARINO COSTERO

Colombia tiene 1' 141.747 kilómetros cuadrados de territorio fronterizo, más 929.660 kilómetros en zonas marítimas, que arrojan un total de 2' 070.407 km².

En la zona de costera de Colombia se encuentra la Costa Caribe Continental y la Costa Caribe insular. La primera la conforman los departamentos de Antioquia, Atlántico, Bolívar, Córdoba, Chocó, Guajira, Magdalena y Sucre abarcan una extensión de 26.898 km², lo cual representa el 2.4% del territorio nacional (1.141.414 km² sin incluir la extensión del mar territorial).

La zona Caribe insular la componen el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Este departamento ocupa un área inferior al 1%, de la cual solo 48.4 km² corresponde al área emergida que alberga al municipio de San Andrés y al municipio de Providencia y Santa Catalina. Estos municipios cuentan con una población de 75.445 habitantes correspondientes al 1.11% de la población de los Municipios de la zona costera y el 0.2% de la población del país.

La Zona Costera Pacífica, comprende los departamentos del Chocó, Cauca (incluye las islas de Gorgona y Gorgonilla), Valle del Cauca (incluye la isla Malpelo) y Nariño. De este grupo solo el departamento del Chocó tiene también costa sobre el Mar Caribe. Estos departamentos ocupan una extensión de 23.505 km² representando el 2% del territorio nacional. En los 25 municipios existe un total de 795.195 habitantes, que representan el 11.75% de la población de la zona costera y el 1.85% de la población nacional².

En los departamentos costeros e insulares viven cerca del 49.4% de la población colombiana³.

En pesca artesanal e industrial, la región del Pacífico ocupa la mayor participación en la produc-

¹ Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros – PNOEC. Comisión Colombiana del Océano, Julio 2007.

² Borrador documento del *Plan Nacional del Manejo Integrado de Zonas Costeras para Colombia- 2008 PNMIZC*.

³ Conpes 3164 de 2002, DNP.

ción nacional. La acuicultura presenta una tendencia creciente, principalmente en la región Caribe. Frente a Ecuador y Perú, Colombia participa con volúmenes mínimos de desembarque pesquero. De otra parte, no existen estudios sistemáticos sobre el estado de estos recursos, se infiere por análisis parciales que algunas especies se están sobreexplotando, lo cual puede implicar su disminución.⁴

Frente al tema del impacto ambiental que genera el turismo de playa en el territorio marino costero, encontramos una tendencia ascendente en los últimos años de proyectos urbanísticos tendientes a esta actividad, lo cual se evidencia por los índices de ocupación hotelera que muestran promedios de 54.5% en 2008, 50,8% en 2009, 75% en enero de 2010, sobrepasando la media del 65%, y con alza del 10% en el 2011⁵, lo cual contribuye a la contaminación del mar por la inadecuada disposición de desechos, presión y degradación de atractivos escénicos naturales, entre otros.

En cuanto al sector minero, encontramos que la Región Caribe es cuna de la explotación de gran minería en carbón, produciendo el país 74.350 miles de toneladas al año 2010, donde el departamento de La Guajira representa el 42%, Cesar el 48% y Boyacá el 4%. La producción de Carbón en Colombia para el año 2011 fue de 85.803.229,11 toneladas, representado principalmente por carbón térmico producido en los departamentos de Cesar con 50,92% y La Guajira con 38,87%. El 10,21% restante corresponden a los departamentos del interior del país, destacándose entre ellos Boyacá con el 3,21%, Cundinamarca con el 3,57% y Norte de Santander el 2,22%.⁶

La producción de sal marina está en 116.706 toneladas aproximadamente en el 2011. En plata se produjo en el país durante el año 2011, 24.045,13 kilogramos. La producción de oro nacional fue de 55.907,83 kilogramos⁷. Los impactos ambientales generados por esta actividad se traducen en la contaminación de aguas marítimas y fluviales, por el aporte de sustancias tóxicas como mercurio y cianuro, dada la poca cultura de producción sostenible en este sector.

Referente a la exploración y explotación de hidrocarburos, la situación en los departamentos de la Región Caribe, donde se encuentran las cuencas hidrográficas del río Magdalena y La Guajira, es la siguiente: Para el año 2010, en Bolívar se extrajeron 12.011 barriles por día calendario en promedio, en el Cesar 3.489 barriles día bpd, en Sucre 29 bpd, y en la Región Pacífica en el departamento de Nariño 1.016 bpd. En lo corrido del año 2011, a marzo se han extraído en Bolívar 13.610

bpd, en Cesar 3.736 bpd, en Sucre 31 bpd y en Nariño 1.069 bpd⁸, causando toda esta actividad sedimentos al agua, deterioro y pérdida del suelo, alteración de ecosistemas terrestres y afectación de acuífero⁹. La producción de hidrocarburos creció en 128.000 barriles diarios en comparación con el 2010, a nivel nacional, siendo para 2011 un total de 913.000 barriles diarios. Los departamentos con mayor producción en 2011 fueron el Meta, Casanare y Arauca con 432.818 bpd, 159.913 bpd y 72.477 bpd respectivamente. De la Costa Caribe el departamento de Bolívar ocupó el décimo lugar con 14.894 bpd¹⁰.

La producción fiscalizada de gas en el país a diciembre de 2010 fue de 3.018,23 millones de pies cúbicos por día calendario (mcpdc), Guajira 686,55 mcpdc, Sucre 66,89 mcpdc, Bolívar 7,37 mcpdc, Nariño 1,26 mcpdc, Cesar 0,94 mcpdc, Córdoba 0,35 mcpdc, Cauca 0,01 mcpdc. A marzo de 2011, la producción fiscalizada de gas en el país fue de 2.968,54 mcpdc, correspondiendo al departamento de Guajira 586,07 mcpdc, Sucre 62,73 mcpdc, Bolívar 7,81 mcpdc, Cesar 3,87 mcpdc, Nariño 2,63 mcpdc, Córdoba 2,24 mcpdc, y Cauca 0,01 mcpdc¹¹. De igual manera, en el 2011 la producción fiscalizada de gas en el país se mantuvo estable en 3.018,64 mcpdc¹². Los principales impactos ambientales de la actividad están relacionados con aportes de sedimentos al agua, deterioro y pérdida del suelo, alteración de ecosistemas terrestres y afectación de acuífero.

Así las cosas, es necesario reconocer el evidente uso inadecuado y la sobreexplotación que desde hace décadas se ha venido haciendo de los recursos del mar, ocasionando pérdidas de la diversidad y de la productividad biológica; la falta de control en el ordenamiento territorial, teniendo en cuenta que en la mayoría de los casos no se prevé el crecimiento demográfico; el impacto ambiental y los planes de contingencia ante eventuales fenómenos que alteren el ecosistema marino, como medidas de prevención y atención de los mismos. En este punto nos encontramos frente a casos como el reseñado por el periódico "El Universal" de fecha 15 de julio de 2011¹³, donde da cuenta de la aparición masiva de ejemplares del *pez león* en aguas de nuestra zona costera caribeña, especie venenosa cuyo hábitat natural son los lagos y arrecifes del Océano Índico tropical y el Pacífico occidental y hoy pone en peligro no solo la vida de las personas sino el ecosistema marino por ser un depredador que podría rápidamente acabar con las especies nativas de las que se alimenta el hombre, dada su alta tasa reproductiva.

⁸ Ministerio de Minas y Energía – www.minminas.gov.co

⁹ Conpes 3164 de 2002, DNP.

¹⁰ Los diez departamentos más productores de petróleo en Colombia. <http://mantomineral.com.co/index.php/noticias-mineras/petroleo-e-hidrocarburos/138-los-diez-departamentos-mas-productores-de-petroleo-en-colombia>

¹¹ Ministerio de Minas y Energía – www.minminas.gov.co

¹² <http://www.minminas.gov.co/minminas/downloads/UserFiles/File/Produccion%20de%20Gas%20por%20Campo%20-%20Diciembre%20de%202011.pdf>

¹³ El Universal, edición 15 de julio de 2011.

⁴ Conpes 3164 de 2002, DNP.

⁵ Asociación hotelera Cotelco, 2011.

⁶ Comportamiento de la Producción Minera y Exportaciones en Colombia 2011- SIMCO. <http://www.simco.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=Wlv4MujQAY%3D&tabid=128>.

⁷ Sistema de Información Minero Colombiano – SIMCO. Comportamiento de la Producción Minera y Exportaciones en Colombia, 2011.

Otro caso representativo es el ocurrido en abril de 2010, en el Golfo de México, en una plataforma marítima de explotación de petróleo, cuando por accidente, gran cantidad de crudo fue derramado al mar ocasionando pérdidas en la fauna y la flora marina y desplazando su ola de desastre al resto de las costas por el movimiento de la marea negra.

Casos más recientes se han dado en nuestro país, como los ocurridos en el río Cauca el 6 de julio de 2012, donde al parecer una fuerte descarga de aguas residuales provenientes del Canal CVC sur ocasionó la contaminación del río, mortandad de peces y desabastecimiento de agua potable para los habitantes de Cali. Y el derrame de aproximadamente 300 barriles de crudo en el Magdalena medio, el 24 de julio de 2012, donde la mancha de petróleo se esparció por los caños La Cira, Juan Esteban y Cardales, una Ciénega y hasta el río Magdalena.

Otra gran problemática en el entorno de los ecosistemas marinos, se da por causa del manejo de las aguas de lastre de los buques que arriban a nuestros puertos, la cual posibilita la introducción de manera involuntaria de especies de plantas, animales, bacterias, virus y microbios en zonas distintas a las de su hábitat, desarrollo y distribución normal. Muchas veces, la introducción de estos microorganismos y especies resultan ser de gran perjuicio para los ecosistemas donde son introducidos, resultando invasoras de su nuevo hábitat, alterando y amenazando la diversidad biológica nativa del lugar.

El Programa Mundial de Especies Invasoras por aguas de lastre (GLOBALLAST), liderado por la Organización marítima Internacional – OMI, junto con el Fondo Mundial del Medio Ambiente (GEF, su sigla en inglés) y el programa de desarrollo de las Naciones Unidas- (UNDP), los Estados miembros de la OMI y la industria naviera, desarrollaron la fase inicial del proyecto global denominado “Remoción de Barreras para la efectiva implementación del control y medidas de gestión del agua de lastre en países en desarrollo”, el cual se enfocó en ayudar a los países en desarrollo a implementar las medidas de carácter urgente voluntario previstas en la Resolución A868(20), con el fin de reducir la transferencia de especies invasoras que tiene como vector el agua de lastre.

Como resultado de las experiencias aprendidas con el proyecto inicial, la OMI promovió el 13 de febrero de 2004, el Convenio Internacional para el Control y Gestión del Agua de Lastre y Sedimentos de los Buques que exige a los Estados Contratantes implementar un Plan de Gestión de Agua de Lastre y Sedimentos aprobado por la Administración Marítima de los Gobiernos.¹⁴ Convenio que hasta la fecha no ha sido ratificado por Colombia.

El país posee fronteras marítimas en el norte, con Honduras: Tratado Ramírez - López, 2 de agosto de 1886. Jamaica: Tratado Sanín-Robert-

son, 12 de noviembre de 1893; Haití: Tratado Liévano - Brutus, 17 de febrero de 1878; República Dominicana, Tratado Liévano - Jiménez, 13 de enero de 1878; Panamá (Por el Océano Pacífico): Tratado Liévano - Boyd, 20 de noviembre de 1876. En el sur, con Ecuador: Tratado Liévano - Lucio, 23 de agosto de 1875; Panamá (Por el Mar Caribe): Tratado Liévano - Boyd, 20 de noviembre de 1876; Costa Rica (Por el Mar Caribe): Tratado Fernández - Facio, 17 de marzo de 1877. En el oeste, con Nicaragua: Tratado Es guerra - Bárcenas, 24 de marzo de 1928; Costa Rica (Por el Océano Pacífico): Tratado Lloreda - Gutiérrez, 6 de abril de 1884 y en el este, con Venezuela.

Como es evidente los límites fronterizos marítimos están trazados por los diferentes tratados que hemos enumerado anteriormente, solo resta priorizar la producción de datos esenciales por parte del IGAC, materializados en procesos de mapeo del ordenamiento territorial, incluido el territorio marino costero.

Sin embargo, nuestra legislación actual no es precisa, y no regula algunos aspectos relacionados con los componentes del territorio marino costero, el uso y aprovechamiento económico de los recursos marinos y la investigación científica marina.

Lo relevante del proyecto de ley que ponemos a consideración del honorable Congreso de la República consiste en armonizar las normas existentes, en materia marina, con las contenidas en el presente proyecto de ley a fin de precisar aspectos que como se dijo antes no están de manera clara en la legislación actual de nuestro país.

VISIÓN ESTRATÉGICA DEL TERRITORIO

Este proyecto de ley busca que la Nación identifique el mapa del territorio colombiano incluyendo el territorio marítimo y continental, como se muestra en el siguiente mapa.



¹⁴ Gestión Aguas de Lastre en Colombia. CIOH. <http://www.cioh.org.co/aguasdelastre/>

COMPETENCIA LEGISLATIVA

La Constitución Política estipula en su artículo 114 la cláusula general de competencia legislativa así:

“Artículo 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración (...)” (Negritas fuera de texto).

El Reglamento Interno del Congreso, la Ley 5ª de 1992, indica en su artículo 6º:

CLASES DE FUNCIONES DEL CONGRESO. El Congreso de la República cumple:

(...)

1. **Función legislativa**, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.

(...)

El artículo 140. Iniciativa Legislativa: Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.

(...)

Al Respecto de la Cláusula General de Competencia Legislativa, la Corte Constitucional se ha pronunciado de la siguiente manera:

“El Poder Legislativo está facultado para dictar leyes en todos aquellos asuntos que puedan ser materia de legislación y cuya regulación no haya sido atribuida a otra rama u órgano independiente, incluso cuando esos temas no están comprendidos dentro de las funciones que han sido asignadas expresamente al Congreso en la Carta. Es la llamada cláusula general de competencia, la cual ha sido derivada, en el marco de la actual Constitución, de la interpretación de los apartes de los artículos 114 y 150 que expresan que al Congreso le corresponde “hacer las leyes”. De esta manera, se entiende que las funciones del Congreso que se especifican en el artículo 150 de la Constitución no son taxativas sino simplemente enumerativas y que a este órgano le corresponde la responsabilidad de dictar reglas en todas aquellas materias no confiadas a otras esferas estatales. El Congreso sí puede entrar a regular materias que no le han sido específicamente atribuidas por la Constitución. Ello no significa, sin embargo, que el legislador carezca de restricciones: los límites a esa competencia se derivan de la decisión constitucional de asignarle a otra rama u órgano independiente la regulación de un asunto determinado (C.P. artículo 121), de las cláusulas constitucionales que imponen barreras a la libertad de configuración normativa del legislador sobre determinados temas y de la obligación de respetar, en el marco de la regulación legislativa de una materia, las nor-

mas constitucionales y los derechos y principios establecidos en la Carta”. (Sentencia C- 473/97, Magistrado Ponente, Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz).

ESTRUCTURA Y APORTES GENERALES DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley está compuesto por 27 artículos, divididos en seis capítulos.

El Capítulo primero contiene los dos primeros artículos, donde se desarrollan el objeto y los principios bajo los cuales se regirá el proyecto de ley.

El Capítulo segundo trata de los ámbitos de aplicación de la ley, va desde el artículo tres hasta el artículo ocho, en este capítulo están contemplados la jurisdicción, algunas definiciones y los componentes del territorio marino-costero de Colombia.

En el Capítulo tercero encontramos los artículos noveno al quince, desarrollando los aprovechamientos económicos de los recursos naturales renovables y no renovables que hay en el territorio marino-costero de la Nación, todo enmarcado en la utilización razonable y sostenible de los recursos.

El Capítulo cuarto está encaminado a la protección y preservación del territorio marino-costero y abarca los artículos dieciséis al veintitrés.

El Capítulo quinto va del artículo veinticuatro al artículo veintiséis, en él se establece la coordinación de las entidades públicas y privadas dedicadas a la investigación científica marina, para el desarrollo y fomento de la actividad investigativa sobre los ecosistemas de los territorios marino-costeros del país.

Por último, el Capítulo sexto con un artículo único, el artículo veintisiete, contempla la vigencia y derogatorias de la ley.

IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la entidad competente.

Es relevante mencionar, para el caso en concreto, que no obstante lo anterior tenemos como sustento un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la Sentencia C-911 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa, es preciso aclarar que la iniciativa contempla que la aplicación de esta sea progresiva en el Distrito, así:

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad

de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo”.

“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento”.

“Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda”¹⁵.

Igualmente al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramien-

tas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo”.

“Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquel el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia. De allí que esta corporación haya señalado que corresponde al Gobierno el esfuerzo de llevar a los legisladores a la convicción de que el proyecto por ellos propuesto no debe ser aprobado, y que en caso de resultar infructuoso ese empeño, ello no constituye razón suficiente para tener por incumplido el indicado requisito, en caso de que las cámaras finalmente decidan aprobar la iniciativa cuestionada”.¹⁶

Por lo anterior, ponemos a consideración del Congreso de la República el presente proyecto, esperando contar con su aprobación.

De los honorables congresistas,



GLORIA STELLA DIAZ ORTIZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Movimiento Político MIRA

Senador Manuel Virquez

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 1° del mes de agosto del año 2012 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 54 de 2012 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la Bancada MIRA.

El Secretario General (e),

Saúl Cruz Bonilla.

¹⁵ www.constitucional.gov.co Sentencia C- 911 de 2007, M.P. doctor Jaime Araújo Rentería.

¹⁶ Corte Constitucional Sentencia C-625/10. M.P. Dr. NILSON PINILLA PINILLA. Bogotá, D. C., diez (10) de agosto dos mil diez (2010).

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 1° de agosto de 2012

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 54 de 2012 Senado**, por medio del cual se expiden normas sobre el territorio marino-costero de la Nación y se dictan otras disposiciones, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (e),

Saúl Cruz Bonilla.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 1° de agosto de 2012

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

Roy Barreras Montealegre.

El Secretario General (e) del honorable Senado de la República,

Saúl Cruz Bonilla.

* * *

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 55 DE 2012
DE SENADO**

por la cual se crea la Cédula Militar y Policial para los Soldados y Agentes de la Policía Nacional.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 35 de la Ley 48 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 35. Cédulas Militares y Policiales. Para los Oficiales, Suboficiales, **Soldados Profesionales e Infantes de Marina Profesionales** de las Fuerzas Militares en servicio activo, situación de retiro o de reserva, la cédula militar reemplaza la tarjeta de reservista para todos los actos en que esta sea requerida.

Parágrafo 1°. Para los Oficiales y Suboficiales, **Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional**

en servicio activo, la cédula de identidad policial reemplaza la tarjeta de reservista.

Parágrafo 2°. Para los alumnos de las escuelas de formación de Oficiales y Suboficiales, Soldados, Grumetes, Infantes y Agentes de Policía, durante su permanencia en la institución, la respectiva tarjeta de identidad militar o policial, reemplaza la tarjeta de reservista.

Artículo 2°. El Ministerio de Defensa Nacional reglamentará los requisitos para obtener la cédula militar y policial en un término de dos meses, a partir de la vigencia de la presente ley.

Parágrafo. De igual forma, el Ministerio de Defensa Nacional reglamentará los requisitos para obtener la Cédula Militar y Policial del personal en situación de reserva de las Fuerzas Militares, y de la Policía Nacional, que se encuentren en retiro.

Artículo 3°. *Beneficio.* El Gobierno Nacional creará beneficios que favorezcan el bienestar, la salud, la educación de los miembros de la Fuerza Pública y de la Policía Nacional que posean cédula militar y policial.

Parágrafo. El Gobierno Nacional podrá crear alianzas estratégicas con el sector público y privado para lograr la concreción de los beneficios que favorezcan policías y militares.

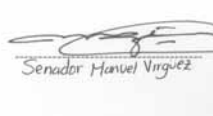
Artículo 4°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,





GLORIA STELLA DIAZ ORTIZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Movimiento Político MIRA



Senador Manuel Viquez

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Introducción

Según el Decreto 0063 de 1991, la cédula militar es el documento que está obligado a portar el personal de Oficiales y Suboficiales en servicio activo, situación de retiro o de reserva.

La cédula militar reemplaza, según el mismo Decreto, la Tarjeta de Reservista en todos los actos en los que esta es exigida y solamente la autoridad militar podrá retenerla.

Sin embargo, la cédula militar sólo quedó consagrada como un derecho para los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, excluyendo a los Soldados Profesionales, a los miembros del Nivel Ejecutivo, y a los Agentes de la Policía Nacional.

El artículo 35 de la Ley 48 de 1993 determina:
“Artículo 35. Cédulas militares. Para los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares en servicio activo, situación de retiro o de reserva, la cédula militar reemplaza la tarjeta de reservista para todos los actos en que esta sea requerida.

Parágrafo 1º. Para los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional en servicio activo, la cédula de identidad policial reemplaza la tarjeta de reservista.

Parágrafo 2º. Para los alumnos de las escuelas de formación de Oficiales y Suboficiales, Soldados, Grumetes, Infantes y Agentes de Policía, durante su permanencia en la institución, la respectiva tarjeta de identidad militar o policial, reemplaza la tarjeta de reservista”.

La exclusión de los soldados y agentes

La legislación colombiana ha venido dejando por fuera a los Soldados, el Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional de la posibilidad de poder tener una cédula militar y policial. Esto se ha convertido en un reclamo, sobre todo, del personal que culmina su carrera.

Cuando el Policía y el Soldado se encuentran en servicio activo su identificación lo constituye su uniforme; pero cuando pasan a la reserva activa o a su retiro, no pueden identificarse como ex miembros de la Institución pues carecen de un instrumento idóneo para ello.

Por lo tanto, la Cédula Militar y Policial es un reclamo constante y permanente entre los policías y soldados que no encuentran la razón para justificar que a los Oficiales y Suboficiales se les reconozca, y a ellos no.

Requisitos para la Cédula Militar

Según el sitio web del Ejército Nacional: Para Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares en servicio activo, situación de retiro o reserva, la Cédula Militar reemplaza la Tarjeta de Reservista para todos los actos en que esta sea requerida.

PRIMERA VEZ OFICIAL Y SUBOFICIAL EN RETIRO

Requisitos

1. Resolución de retiro expedida por el Ejército Nacional.
2. Fotocopia cédula de ciudadanía ampliada al 150%.
3. Si es retirado por voluntad propia: dos fotografías de 2.5 X 4.5 uniforme N° 3 fondo azul con gorra.
4. Si es retirado por conducta deficiente o discrecional: dos fotografías de 2.5 X 4.5 fondo azul con corbata y sin barba.
5. Cédula militar vigente o denuncia por pérdida.

6. Formato de datos personales debidamente diligenciado.

7. Cancelación del valor decretado por la autoridad de la Dirección de Reclutamiento y Control Reservas del Ejército Nacional.

PROFESIONALES OFICIALES DE LA RESERVA

Requisitos

1. Decreto de ascenso.
2. Fotocopia cédula de ciudadanía ampliada al 150%.
3. Dos fotografías de 2.5 X 4.5 fondo azul y con corbata.
4. Si es por cambio de grado: Cédula militar anterior.
5. Formato de datos personales debidamente diligenciado.
6. Cancelación del valor decretado por la autoridad de la Dirección de Reclutamiento y Control Reservas del Ejército Nacional.

De igual forma, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Defensa Nacional quedaría facultado para determinar los requisitos para obtener la Cédula Militar y Policial para los Soldados Profesionales, para el Nivel Ejecutivo, y Agentes de la Policía Nacional.

Beneficiados con esta ley

Con cifras suministradas a julio de 2012 por el Ministerio de Defensa Nacional; estos serían los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional beneficiados con el presente proyecto de ley.

INSTITUCIÓN	NÚMERO DE BENEFICIADOS
Ejército Nacional	76.700
Armada Nacional	7.273
Fuerza Aérea	0
Policía Nacional	122.993
TOTAL	206.966

En Conclusión; el presente proyecto de ley busca beneficiar a 206.966 personas que no cuentan con la cédula militar y policial en la actualidad. En un futuro, cuando estas personas, que le han entregado su vida y sus esfuerzos a nuestro país, pasen a formar parte de la reserva activa de Colombia, puedan identificarse con un documento oficial que los acredite como ex militares o ex policías.

También se beneficiarían los Soldados Profesionales, los miembros del Nivel Ejecutivo, y Agentes de la Policía Nacional que hayan pasado a retiro sin que hubieran tenido la oportunidad para obtener su Cédula Militar y Policial. El Ministerio de Defensa Nacional reglamentará los requisitos necesarios para obtener la cédula.

El proyecto de ley le impone al Ministerio de Defensa Nacional la creación de beneficios en el bienestar, la salud y la educación para los policías

y militares que tengan la cédula. Estos beneficios constituyen una forma de compensar los esfuerzos y sacrificios que realizan los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en un conflicto como el que afronta nuestro país.

Muchas sociedades han avanzado en el reconocimiento de los hombres y mujeres que arriesgan su vida para garantizar la seguridad y convivencia, otorgándoles beneficios y privilegios que compensan sus sacrificios. Un ejemplo, lo constituye la sociedad norteamericana donde los militares y policías tienen un respeto y reconocimiento por parte de la sociedad que se traduce en bienestar.

De los honorables Congresistas,

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 1° de agosto de 2012

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 55 de 2012 Senado**, por el cual se crea la *Cédula Militar y Policial para los Soldados y Agentes de la Policía Nacional*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (e),

Saúl Cruz Bonilla.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 1° de agosto de 2012

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

Roy Barreras Montealegre.

El Secretario General (e) del honorable Senado de la República,

Saúl Cruz Bonilla.

CONTENIDO

Gaceta número 489 - Viernes, 3 de agosto de 2012

SENADO DE LA REPÚBLICA **Págs.**

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 50 de 2012 Senado, por medio de la cual se hace una adición al Código Penal, se crea el tipo penal “omisión o denegación de urgencias en salud” y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 53 de 2012 Senado, por medio del cual se crea la Política Nacional de Parques, para fortalecer la recreación y el deporte.	11
Proyecto de ley número 54 de 2012 Senado, por medio del cual se expiden normas sobre el territorio marino-costero de la Nación y se dictan otras disposiciones.	23
Proyecto de ley número 55 de 2012 de Senado, por el cual se crea la Cédula Militar y Policial para los Soldados y Agentes de la Policía Nacional.	34