



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 810

Bogotá, D. C., jueves, 29 de agosto de 2019

EDICIÓN DE 25 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 205 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 11 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de muerte.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 11 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 11. El derecho a la vida es inviolable.

De manera excepcional cuando un niño o niña sea víctima de las conductas de homicidio en modalidad dolosa o acceso carnal en incapacidad de resistir, se podrá imponer como sanción hasta la pena de muerte.

Toda pena de muerte tendrá control automático ante el superior jerárquico.

Una ley reglamentará la materia.

Parágrafo transitorio. El Gobierno nacional contará con seis (6) meses contados a partir de la fecha de promulgación del presente acto legislativo, para radicar ante el Congreso de la República el proyecto de ley que reglamente la materia.

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su publicación.

Atentamente,

JAIMÉ RODRIGUEZ CONTRERAS
Representante a la Cámara
Departamento de Meta

ALFONSO DE AMORÓS

JUAN H. CRISTO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO __ DE 2019

por medio del cual se modifica el artículo 11 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de muerte.

I. FACULTAD DEL CONGRESO

El artículo 114 de la Constitución Política de 1991 determinó claramente que *Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.* Ahora, el artículo 150 determina que:

“Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
(Subrayado por fuera del texto)

II. MOTIVACIÓN Y OBJETO DEL PROYECTO:

Por medio del presente proyecto de acto legislativo, se pretende la supresión de la prohibición Constitucional de la pena de muerte en nuestro ordenamiento normativo permitiendo la imposición de la misma para sancionar punitivamente a personas transgresoras de normas penales concretas cuyo sujeto pasivo sean los niños, niñas y adolescentes de nuestro país.

III. FACULTAD DEL CONGRESO PARA MODIFICAR LA CONSTITUCIÓN

La doctrina y la jurisprudencia constitucionales distinguen entre el poder constituyente en sentido estricto, o poder constituyente primario u originario, y el poder de reforma o poder constituyente derivado o secundario.

La Corte Constitucional ha desarrollado como en el mundo contemporáneo, en desarrollo de los principios democráticos y de la soberanía popular, el poder constituyente está radicado en el pueblo, quien tiene y conserva la potestad de darse una Constitución. Este poder constituyente originario no está entonces sujeto a límites jurídicos, y comporta, por encima de todo, un ejercicio pleno del poder político de los asociados. Por ello, tanto esta Corte Constitucional como la Corte Suprema de Justicia durante la vigencia de la Constitución de 1886, han sostenido invariablemente que los actos del poder constituyente originario son fundacionales, pues por medio de ellos se establece el orden jurídico, y por ello dichos actos escapan al control jurisdiccional. Así, varios ciudadanos demandaron en 1992 ciertos artículos de la Constitución de 1991. Esta Corte Constitucional, en la Sentencia C-544 de 1992, M. P. Alejandro Martínez Caballero, recordó que *“el poder constituyente es el pueblo, el cual posee per se un poder soberano, absoluto, ilimitado, permanente, sin límites y sin control jurisdiccional, pues sus actos son político - fundacionales y no jurídicos, y cuya validez se deriva de la propia voluntad política de la sociedad”*. Y por ello la Corte concluyó que carecía de competencia para examinar esas demandas, pues la Constitución de 1991 había sido expresión del poder constituyente originario, en la medida en que *“la Asamblea Nacional Constituyente que expidió la nueva Constitución Política de Colombia fue un poder comisionado del pueblo soberano”*.

Por su parte, el poder de reforma, o poder constituyente derivado, se refiere a la capacidad que tienen ciertos órganos del Estado de modificar una Constitución existente, pero dentro de los cauces determinados por la Constitución misma. Ello implica que se trata de un poder establecido por la Constitución, y que se ejerce bajo las condiciones fijadas por ella misma. (...)

La Carta de 1991 no estableció cláusulas pétreas o inmodificables, y que por ello el poder de reforma no tiene ningún límite competencial. La Corte estima que en ese argumento se confunden dos temas diferentes. Una cosa es que cualquier artículo de la Constitución puede ser reformado –lo cual está autorizado puesto que en eso consiste el poder de reforma cuando la Constitución no incluyó cláusulas pétreas ni principios intangibles de manera expresa–, como es el caso de la colombiana.

Así, el artículo 374 de la Carta señala que *“la Constitución podrá ser reformada...”*. De manera literal resulta entonces claro que lo único que la Carta autoriza es que se reforme la Constitución vigente, pero no establece que esta puede ser sustituida por otra Constitución. Es decir, que el poder de reforma puede modificar cualquier disposición del texto vigente, pero sin que tales reformas supongan la supresión de la Constitución vigente o su sustitución por una nueva Constitución.

IV. PENA DE MUERTE, FUNCIÓN DE LA PENA

El derecho penal debe imponer al infractor un castigo equivalente al mal que causa. Por consiguiente, la pena de muerte es justa, pues quien mate debe aceptar la muerte, tal y como lo señala Rousseau, quien argumenta que una cláusula implícita del Contrato Social es que *“para no ser víctimas de un asesino, aceptamos morir si nos convertimos en uno de ellos”*.

Conviene pues recordar que los derechos de las personas nacieron precisamente como limitaciones al Estado, por lo cual su consagración prohíbe la utilización de determinados medios para alcanzar objetivos de interés general. Por eso Rousseau, para defender la pena capital, excluye al delincuente del Pacto Social, ya que, según su criterio, quien infringe la ley se convierte en un traidor que pone en peligro al Estado, el cual tiene entonces el pleno derecho de eliminarlo como enemigo. El juicio no es entonces la carta de derechos del ciudadano –como lo establece la filosofía de los derechos humanos–, sino *“la prueba y la declaración de que (el delincuente) ha roto el pacto social, y por consiguiente ya no es miembro del Estado”*.

En ese orden de ideas, si bien se conserva la idea retributiva, como criterio orientador de la imposición judicial de sanciones, pues debe haber una cierta proporcionalidad entre la pena, el delito y el grado de culpabilidad, lo que llevaría a que esta solo se imponga para los delitos más graves.

Resáltese que la función del derecho penal en una sociedad pretende proteger, con un control social coactivo, ciertos bienes jurídicos fundamentales y determinadas condiciones básicas de funcionamiento de lo social.

En ese orden de ideas, se deben tener en cuenta argumentos de prevención general para justificar la pena de muerte por el efecto ejemplarizante que una sanción tan drástica tendría sobre toda la sociedad, así como prevención especial negativa en la medida en que existen delincuentes irrecuperables que deben ser eliminados de la sociedad para evitar futuros males a otros ciudadanos.

V. ARGUMENTOS QUE ADICIONALES A TENER EN CUENTA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 001 DE 2019

EL AUMENTO DE LOS DELITOS QUE AFECTAN LA LIBERTAD, INTEGRIDAD Y FORMACIÓN SEXUALES DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN COLOMBIA.

Contra los niños y niñas se ejercen distintos tipos de violencia como abuso sexual, acoso, violación o explotación sexual en la prostitución o la pornografía. *“En 2002, la OMS estimó que 150 millones de niñas y 73 millones de niños menores de 18 años experimentaron relaciones sexuales forzadas u otras formas de violencia sexual con contacto físico”*

según reporta UNICEF. También indica el informe que “los datos disponibles sugieren que la violencia sexual afecta predominantemente a quienes han llegado a la pubertad o la adolescencia”. De acuerdo con UNICEF, las revisiones sistemáticas de tasas de abuso sexual identificadas varían entre el 13,5 y el 28 por ciento de las niñas y entre el 4 y el 12 por ciento de los niños en las regiones del mundo.

La literatura especializada indica que la violencia contra los niños y niñas genera consecuencias agudas y a largo plazo como: sexuales y reproductivas y para la salud física y psicológica, entre otras¹.

En Colombia, durante el año 2018, de acuerdo con el Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia (GCRNV) del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, se realizaron 26.065 exámenes médico-legales por presunto delito sexual con una tasa por cada cien mil habitantes de 52,30. De estos el **87,45% fueron practicados a niños, niñas y adolescentes**. “El 11,20% de las valoraciones practicadas durante el año 2018 se realizaron a infantes entre los 0 y 4 años de edad (2.920), el 10,20% de los casos corresponden a niñas de 4 años de edad o menos representado en 2.275 casos, cifra que triplica el número de casos valorados en niños, 645”²:

Grupo de edad	Hombre			Mujer			Total		
	Casos	%	Tasa x 100.000 hab.	Casos	%	Tasa x 100.000 hab.	Casos	%	Tasa x 100.000 hab.
(00 a 04)	645	17,17	28,91	2.275	10,20	106,89	2.920	11,20	66,98
(05 a 09)	1.370	36,47	62,58	5.045	22,61	241,25	6.415	24,61	149,86
(10 a 14)	1.108	29,50	63,72	9.350	41,91	562,50	10.458	40,12	307,50
(15 a 17)	343	9,13	19,68	2.658	11,91	159,08	3.001	11,51	87,91
(18 a 19)	57	1,52	6,50	623	2,79	74,08	680	2,61	39,59

Fuente: Informe “Forensis 2018. Datos para la vida”

Para las niñas entre 10 a 13 años de edad, el riesgo de ser víctimas de delito sexual representó el 41,9% del total de valoraciones practicadas en mujeres. En este grupo de edad, 5.713 niñas resultaron embarazadas.

De otra parte, es importante señalar que los departamentos que reportaron los mayores casos de violencia sexual contra los niños, niñas y adolescentes, durante el año 2018 fueron: Bogotá con 3.622 casos, Antioquia con 2.862 casos, Valle del Cauca con 2.009 casos y Cundinamarca con 1.437 casos, los cuales representan el **43,5%** del total de casos reportados para la vigencia 2018:

Amazonas	102
Antioquia	2.862
Arauca	238
Archipiélago de San Andrés y Providencia	20
Atlántico	1.106
Bogotá	3.622
Bolívar	994
Boyacá	541
Caldas	470
Caquetá	288
Casanare	435
Cauca	378
Cesar	583
Chocó	205
Córdoba	599

Cundinamarca	1.437
Guainía	39
Guaviare	25
Huila	696
La Guajira	327
Magdalena	469
Meta	805
Nariño	86
Norte de Santander	488
Putumayo	202
Quindío	487
Risaralda	641
Santander	1.197
Sucre	434
Tolima	987
Valle del Cauca	2.009
Vaupés	0
Vichada	10
Si información	6
TOTAL	22.794

Fuente: <http://www.medicinalegal.gov.co/observatorio-de-violencia>

Entre enero y mayo de 2019, de los 98.213 exámenes médico-legales realizados por lesiones no fatales, el 10,82% correspondieron a presunto delito sexual. Las ciudades capitales con mayor número de casos fueron Bogotá (22.978), Medellín (5.581) y Cali (4.436).

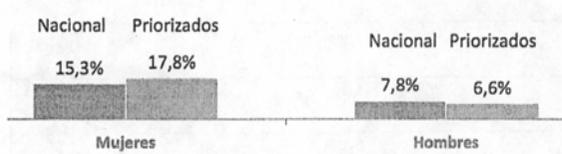
Ahora bien, en el mes de julio de 2019, el Ministerio de Salud y Protección Social, en alianza estratégica con 16 entidades, dio a conocer los resultados de la primera Encuesta de Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes (EVCNNA), elaborada por primera vez en Colombia, la cual arrojó resultados alarmantes:

– El 23,1% de los jóvenes encuestados de 18 a 24 años sufrieron violencia sexual antes de los 18 años, esto a nivel nacional, y la cifra es aún mayor en los municipios afectados por el conflicto,

¹ [https://www.unicef.org/protection/files/Evidence_Review_SEA_\(Radford_et_al\)_final.pdf](https://www.unicef.org/protection/files/Evidence_Review_SEA_(Radford_et_al)_final.pdf)

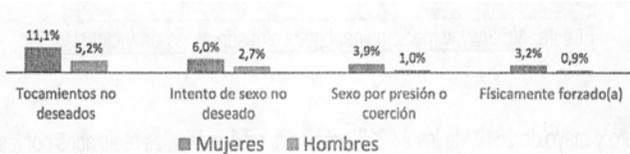
² <http://www.medicinalegal.gov.co/documentos/20143/386932/Forensis+2018.pdf/be4816a4-3da3-11f0-2779-e7b5e3962d60?version=1.1>

en los cuales el porcentaje es del 24.4%, siendo las mujeres las que reportan las mayores cifras, con una diferencia del 7.5% frente a los hombres (a nivel nacional):

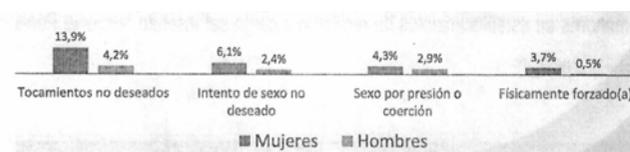


– Si se analiza cada una de las formas de violencia sexual, se evidencia que las mujeres, tanto a nivel nacional como en los municipios priorizados, reportan los porcentajes más altos, con diferencias frente a los hombres de más del 50%:

NACIONAL



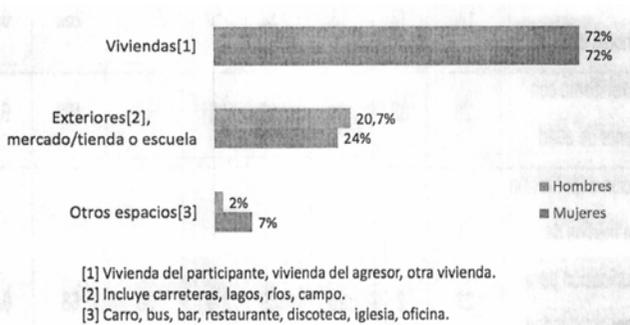
PRIORIZADOS



– En relación a los perpetradores más frecuentes en la experiencia del primer acto de violencia sexual contra las niñas y los niños antes de los 18 años, se observa que los miembros de la familia son los primeros responsables de estos actos reprochables:

Mujeres		Hombres	
28,4%	Miembro de la familia	42,5%	Amistad
22,5%	Extraño	20,9%	Vecino
18,9%	Compañero(a) romántico	19,1%	Extraño

– Respecto al lugar de ocurrencia del primer incidente de violencia sexual antes de los 18 años, se evidencia que las viviendas son el lugar más frecuente donde se llevan a cabo estos actos:



A continuación, se presentan las cifras de personas privadas de la libertad en calidad de condenadas y sindicadas por delitos que pueden estar relacionados con violencia sexual contra menores en establecimientos de reclusión a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec):

Modalidad Delictiva	Hombre Cond.	Mujer Cond.	Total Cond.	Hombre Sindi.	Mujer Sindi.	Total Sindi.	Total Intram.	Particip. %
Actos sexuales con menor de catorce años	5.142	59	5.201	2.914	28	2.942	8.143	4,2 %
Acceso carnal abusivo con menor de catorce años	4.323	39	4.362	2.303	32	2.335	6.697	3,4 %
Demanda de explotación sexual comercial de persona menor de 18 años de edad	98	3	101	129	2	131	232	0,1 %
Pornografía con menores de edad	120	13	133	97	2	99	232	0,1 %
Proxenitismo con menor de edad	28	33	61	27	21	48	109	0,1 %
Utilización o facilitación de medios de comunicación para ofrecer actividades sexuales con personas menores de 18 años	23	2	25	38	0	38	63	0,0 %

Estímulo a la prostitución de menores de edad	Hombre Cond.	Mujer Cond.	Total Cond.	Hombre Sindi.	Mujer Sindi.	Total Sindi.	Total Intram.	Particip. %
Estímulo a la prostitución de menores de edad	20	8	28	9	2	11	39	0,0 %
Total delitos seleccionados	9.754	157	9.911	5.517	87	5.604	15.515	8%
Total delitos	119.898	8.514	128.412	60.349	5.431	65.780	194.192	100 %

Tabla 1: PPL sindicados y condenados por delitos relacionados con violencia sexual contra menores en establecimientos de reclusión a cargo de INPEC. Elaboración: OPC. Fuente: Tableros estadísticos - INPEC. Fecha: 12 de julio 2019.

En relación con el número de noticias criminales de los delitos relacionados con violencia sexual contra menores, se evidencia que en los últimos cinco años se ha presentado una tendencia en aumento en el número de noticias criminales (2.186 en promedio).

Delito	Noticias Criminales Nacional				
	2014	2015	2016	2017	2018
Artículo 208. Acceso carnal abusivo con menor de catorce años.	9.396	9.626	9.794	11.364	11.513
Artículo 209. Actos sexuales con menor de catorce años.	1.333	1.233	1.266	1.744	2.291
Artículo 213-a. Proxenitismo con menor de edad.	22	16	29	25	28

Delito	Noticias Criminales Nacional				
	2014	2015	2016	2017	2018
Artículo 217. Estímulo a la prostitución de menores.	21	30	19	30	25
Artículo 217-a. Demanda de explotación sexual comercial de persona menor de 18 años de edad	181	185	179	275	326
Artículo 218. Pornografía con personas menores de 18 años.	491	773	881	1.174	1.303
Total capturas delitos seleccionados	11.444	11.863	12.168	14.612	15.486
Total capturas todos los delitos	1.137.253	1.176.501	1.202.378	1.262.762	1.370.749

Tabla 2: Cantidad noticias criminales por año ingreso. Elaboración: OPC. Fuente: FGN - Datos a enero 10 de 2019

Año	Hombre				Mujer				Total
	0 a 4	0 a 9	10 a 14	15 a 17	0 a 4	0 a 9	10 a 14	15 a 17	
2014	553	1.237	871	238	1.756	3.902	7.427	2.132	18.116
2015	597	1.269	954	245	2.011	4.162	7.648	2.295	19.181
2016	563	1.183	725	421	1.810	3.795	6.188	3.731	18.416

2017	599	1.211	859	437	2.049	4.362	7.018	4.128	20.663
2018	645	1.370	1.108	343	2.275	5.045	9.350	2.658	22.794

Tabla 3: Exámenes médico legales sexológicos por presunto delito sexual por grupos de edad

y sexo de la víctima Elaboración: OPC. Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias

Forenses - INMLCF

De las anteriores cifras se puede concluir que existe una tendencia al alza en los delitos sexuales en los que las víctimas son menores de edad, razón por la cual resulta necesario tomar medidas que protejan a los niños, niñas, y adolescentes del país. Desde luego, estas medidas abarcan diferentes ámbitos, como por ejemplo el mejoramiento de las capacidades investigativas, el aumento de la eficacia del sistema de justicia y la educación respecto a la protección de los bienes jurídicos de los menores, etc. Entre estas y muchas medidas, se considera necesario el aumento de la capacidad punitiva del Estado, tanto como herramienta disuasoria para la sociedad, así como también al ser mecanismo que evita la reincidencia en estos delitos.

Otro de los flagelos que afecta a los niños, niñas y adolescentes es el homicidio, conducta que para el año 2018, según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, se presentó en **713 casos**, de los cuales 596 correspondieron al sexo masculino y 114 al sexo femenino:

Edad	Hombre	Mujer	Indeterminado	Total
(00 a 04)	32	23	-	55
(05 a 09)	15	8	-	23
(10 a 14)	60	27	-	87
(15 a 17)	489	56	3	548

Fuente: <http://www.medicinalegal.gov.co/cifras-de-lesiones-de-causa-externa>

Ahora bien, respecto a los departamentos que reportaron los mayores casos de homicidio contra los niños, niñas y adolescentes, durante el año 2018 fueron: Valle del Cauca con 176 casos, Antioquia con 159 casos, Nariño con 24 casos y Huila con 22 casos, los cuales representan el 62.2% del total de casos reportados para la vigencia 2018:

Amazonas	3
Antioquia	159
Arauca	5
Archipiélago de San Andrés y Providencia	5
Atlántico	23
Bogotá	66
Bolívar	20
Boyacá	3
Caldas	5
Caquetá	14
Casanare	4
Cauca	18
Cesar	14
Chocó	13
Córdoba	7
Cundinamarca	16
Guainía	0
Guaviare	0

Huila	22
La Guajira	12
Magdalena	10
Meta	11
Nariño	24
Norte de Santander	17
Putumayo	13
Quindío	15
Risaralda	4
Santander	13
Sucre	4
Tolima	17
Valle del Cauca	176
Vaupés	0
Vichada	0
Si información	0
TOTAL	713

Fuente: <http://www.medicinalegal.gov.co/observatorio-de-violencia>

• LAPREVALENCIA DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES

No puede perderse de vista que existen varios Instrumentos internacionales que imponen a Colombia una serie de obligaciones de protección de los niños, niñas y adolescentes. Entre los más importantes están la Convención sobre los Derechos del Niño; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana de Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Todos estos tratados internacionales imponen a Colombia el deber de proteger de manera efectiva los bienes jurídicos de los menores, así como también prevenir y castigar de forma oportuna las afectaciones a tales derechos. De igual forma, estos Instrumentos recalcan la prevalencia del Interés del menor, frente a otros derechos, entre los cuales están los de las personas procesadas y condenadas. Es así como la Convención sobre los Derechos del Niño consagra:

Artículo 3

1. *En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los Tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño. (subrayado fuera de texto)*

2. *Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.*

(...)

El artículo 19 de este instrumento internacional compele a los Estados que, como Colombia, lo han ratificado, a proteger a los menores de cualquier forma de abuso, especialmente cuando se afectan su integridad sexual, a través de todas las medidas posibles, incluidas las legislativas:

Artículo 19

1. *Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo (subrayado fuera de texto).*

De igual forma el Informe Mundial de la UNICEF sobre la Violencia contra los Niños, Niñas y Adolescentes realizó la siguiente recomendación:

“9. Asegurar la rendición de cuentas y poner fin a la impunidad

*Recomiendo que los Estados aumenten la confianza de la comunidad en el sistema de justicia, haciendo que todos los que cometan actos de violencia contra los niños rindan cuentas ante la justicia y garantizando que se les responsabiliza de sus actos mediante procedimientos y sanciones penales, civiles, administrativas y profesionales apropiadas. Se debe impedir que trabajen con niños personas culpables de delitos violentos y abusos sexuales contra los niños. (Subrayado fuera de texto)*³.

³ PINHEIRO, Paulo Sergio. Experto Independiente para el Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños. Informe Mundial sobre la Violencia contra los Niños, Niñas y Adolescentes. UNICEF. En línea: https://www.unicef.org/mexico/spanish/Informe_Mundial_Sobre_Violencia.

El presente Proyecto de Acto Legislativo cumple con estos estándares y recomendaciones internacionales, ya que la cadena perpetua es, como se verá más adelante, una medida legislativa proporcional y efectiva para proteger los derechos de los menores. En otras palabras, con este acto legislativo Colombia está cumpliendo con las obligaciones de carácter internacional frente a la protección de los niños, niñas y adolescentes.

Pero no solo son los tratados internacionales ratificados por Colombia y que hacen parte del bloque de constitucionalidad, los que establecen la prevalencia de los intereses de los menores. Es así como el artículo 44 de la Carta Política dispone:

ARTÍCULO 44. *Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.*

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

Como lo ha sostenido la Corte Constitucional, en desarrollo del artículo mencionado, los delitos que afectan la libertad e integridad sexual de los menores son una fuente de riesgo a varios derechos fundamentales, tales como la vida en condiciones dignas, la libertad, la igualdad, la integridad personal. En específico, la Corte insiste en **“el Estado tiene la obligación de actuar con la mayor diligencia en su investigación, juzgamiento y sanción”**⁴. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Así las cosas, del mencionado artículo 44 se deducen algunos de los derechos fundamentales que radican en cabeza de los niños, niñas y adolescentes, y consagra los siguientes principios: i) el principio de la protección integral, enunciado como el deber de proteger a los niños contra todo tipo de violencia física o moral, o abandono, entre otras situaciones que vulneren sus derechos, ii) el principio de corresponsabilidad, que consiste primordialmente en el deber de la familia, la sociedad y el Estado de asistir y proteger al niño para garantizar su

pdf.

⁴ Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C-080 de 15 de agosto 2018, magistrado sustanciador: Antonio José Lizarazo Ocampo, Asunto: Control automático de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria número 08 de 2017 Senado, 016 de 2017 Cámara, “Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz”.

desarrollo y el ejercicio pleno de sus derechos, y iii) el principio de la prevalencia de los derechos de los niños sobre los derechos de los demás.

Como se puede ver, el marco normativo impone dos obligaciones al Estado colombiano que resulta pertinente mencionar y son las siguientes:

1. La obligación de propender por la protección integral de los niños, niñas y adolescentes por medio de las medidas de orden legislativo, administrativo o jurisdiccional, que sean necesarias, y

2. La obligación a cargo del órgano legislativo, de las autoridades administrativas y judiciales de atender el interés superior del niño en todas aquellas decisiones que afecten o puedan afectar sus derechos, lo cual se traduce, a su vez, en la prevalencia de sus derechos, en caso de conflicto con los derechos de otras personas.

El principio de la prevalencia del interés superior del niño, por su propia naturaleza, es relevante cuando dicho interés entra en conflicto con otras expectativas o derechos, que a pesar de gozar de reconocimiento y protección constitucional o legal deben ceder frente a los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Tal circunstancia ha llevado a la Corte Constitucional a destacar el carácter relacional del principio de la prevalencia del interés superior del niño, en los siguientes términos:

El denominado “interés superior” es un concepto de suma importancia que transformó sustancialmente el enfoque tradicional que informaba el tratamiento de los menores de edad. En el pasado, el menor era considerado “menos que los demás” y, por consiguiente, su intervención y participación, en la vida jurídica (salvo algunos actos en que podía intervenir mediante representante) y, en la gran mayoría de situaciones que lo afectaban, prácticamente era inexistente o muy reducida.

(...)

La más especializada doctrina coincide en señalar que el interés superior del menor; se caracteriza por ser: (1) real, en cuanto se relaciona con las particulares necesidades del menor y con sus especiales aptitudes físicas y psicológicas; (2) independiente del criterio arbitrario de los demás y, por tanto, su existencia y protección no dependen de la voluntad o capricho de los padres, en tanto se trata de intereses jurídicamente autónomos; (3) un concepto relacional, pues la garantía de su protección se predica frente a la existencia de intereses en conflicto cuyo ejercicio de ponderación debe ser guiado por la protección de los derechos del menor; (4) la garantía de un interés jurídico supremo consistente en el desarrollo integral y sano de la personalidad del menor. (Sentencia T - 408 de 1995. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz) Subrayado fuera de texto.

Por lo tanto, en el caso de las reformas legislativas encaminadas a modificar el régimen penal aplicable a las personas que cometen delitos contra niños, niñas y adolescentes puede presentarse una contradicción entre el interés de las personas

investigadas y juzgadas, y el interés de los niños que han sido víctimas de los delitos respectivos.

Esta contradicción puede ser resuelta por el legislador, en ejercicio de su potestad de configuración normativa y en el ámbito de la política criminal del Estado, a favor del interés superior del niño, materializando su carácter prevalente.

La Corte Constitucional ha destacado que lo anterior no corresponde a una decisión caprichosa del legislador, sino que, por el contrario, responde a un ejercicio de ponderación en donde el órgano legislativo puede definir un tratamiento legal diferenciado para las personas procesadas y condenadas por delitos contra la infancia y la adolescencia, con el fin de materializar la prevalencia del interés superior del niño. A propósito de la prohibición de aplicar el principio de oportunidad, ha manifestado lo siguiente:

No debe perderse de vista que los artículos iniciales del Código de la Infancia resaltan tal prevalencia al advertir que en todo “acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes, prevalecerán los derechos de estos en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona”. Y que “En caso de conflicto entre dos o más disposiciones legales, administrativas o disciplinarias, se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente” (art. 9º Ley 1098 de 2006).

De conformidad con las conclusiones del primer capítulo de esta providencia, los derechos de los niños tienen prelación sobre los derechos de los demás y que tanto el texto constitucional como los tratados internacionales suscritos por Colombia se encaminan a garantizar el mayor grado de protección posible. Este énfasis especial del sistema jurídico permite entender como razonable que el legislador no autorice que la acción penal se suspenda, se renuncie o se termine cuando el delito de que se trata afecta gravemente la integridad, la libertad y la formación sexual del menor. En otras palabras, el interés superior del menor, es decir, “el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes” (art. 8º Ley 1098 de 2006) y que es criterio de interpretación de las normas demandadas, impone que, frente a la opción de renunciar a la acción penal o suspenderla el Estado deba escoger por investigarla y sancionarla.

En primer lugar, la Corte evidencia que la protección de los derechos de los menores no sería efectiva, si el Estado renunciara a sancionar las conductas que afectan de manera grave derechos de categoría prevalente. La función disuasiva de la pena se encamina a que los abusos cometidos contra los niños y adolescentes dejen de cometerse, por lo que renunciar a ella despojaría al Estado de una herramienta crucial en la lucha contra el abuso infantil. Se inaplicaría, por esta vía la imposición de protección integral que la propia Ley 1098 ha

previsto para los menores, cuando dispuso “Se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior”.

(...)

A los delitos contra el derecho internacional humanitario, a los delitos de lesa humanidad, se suman entonces, por virtud de los tratados internacionales de protección a la niñez, los delitos que menoscaban derechos íntimamente ligados con la esencia y dignidad del ser humano, como su integridad sexual, personal y su libertad. Por ello, atendiendo a los límites mismos del principio de oportunidad, el Estado no está autorizado para omitir, suspender o renunciar a la acción penal cuando el afectado en estos casos es un menor de edad. (Sentencia C-738/2008) Subrayado fuera de texto.

Finalmente, para concluir este punto, en primer lugar, se reitera que estas reglas han sido definidas por el Congreso de la República en ejercicio de su libertad de configuración normativa, que a su vez hace parte de la política criminal del Estado. La Corte Constitucional ha abordado esta facultad del legislador, en lo que atañe al otorgamiento de beneficios penales, y explica lo siguiente:

Con base en los precedentes jurisprudenciales se tiene que en materia de concesión de beneficios penales, (i) el legislador cuenta con amplio margen de configuración normativa, en tanto que es una manifestación de su competencia para fijar la política criminal del Estado; (ii) con todo, la concesión o negación de beneficios penales no puede desconocer el derecho a la igualdad; (iii) se ajustan, prima facie, a la Constitución medidas legislativas mediante las cuales se restringe la concesión de beneficios penales en casos de delitos considerados particularmente graves para la sociedad; (iv) el Estado colombiano ha asumido compromisos internacionales en materia de combate contra el terrorismo, razón de más para que el legislador limite la concesión de beneficios penales en la materia. (Sentencia C-073 de 2010. M. P. Humberto Sierra Porto) Subrayado fuera de texto.

En el mismo sentido, como se puede ver en la exposición de motivos de la Ley 1098 de 2006 y de la Ley 1236 de 2008, por medio de la cual se modificaron algunos delitos referidos al abuso sexual, en opinión del legislador el aumento de las penas y la prohibición de otorgar beneficios penales constituye un mecanismo idóneo para materializar el principio de la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, que deberían inducir cambios culturales favorables a la garantía de sus derechos. La exposición de motivos de la Ley 1098 de 2006 incluye el siguiente apartado:

Por ello el país tiene una deuda con los niños y las niñas que son víctimas de los vejámenes más atroces, lo que hace necesario promover normas persuasivas que impongan sanciones severas contra los adultos que los maltratan y que cometan delitos contra ellos y ellas. En aras de la prevalencia de los

derechos de los niños, se hace imperativo aumentar las penas de los delitos en los que haya una víctima menor de edad, así como negar los beneficios jurídicos establecidos en la ley penal, salvo los de orden constitucional, para quienes cometan delitos contra los niños y las niñas.

Sin lugar a dudas, el hecho de contar con una legislación que contemple sanciones para quienes ejerzan castigos corporales o maltrato infantil por sí misma no soluciona el problema. Sin embargo, conseguir su aplicación es en sí misma una manera de educar a la sociedad y de caminar hacia los cambios culturales que tanto requiere esta sociedad deprimida.

De lo anterior puede concluirse que, desde el punto de vista constitucional, la salvaguarda del interés superior del menor es un elemento fundamental dentro de la Concepción del Estado social de derecho previsto en la Constitución Política colombiana. Por ello, implementar acciones y mecanismos que protejan los derechos de los menores es un desarrollo del modelo de Estado colombiano e implica el cumplimiento de las obligaciones de todas las autoridades frente a la protección eficaz de los derechos de los menores y a la sanción efectiva cuando estos son vulnerados.

Cordialmente,

Stamp: CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL. El día 27 de Agosto del año 2019. Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley Acto Legislativo No. 205. Exposición de Motivos, suscrito por Jaime Rodríguez, Buenaventura León, Hector J. Vergara, Oscar Arango, Jaime H. Cristo y otros.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 204 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se establecen disposiciones para reglamentar el derecho fundamental a morir dignamente, bajo la modalidad de eutanasia.

“El Congreso de Colombia

DECRETA:”

CAPÍTULO I

Objeto, definiciones y criterios

Artículo 1°. *Objeto.* Esta ley tiene como fin establecer disposiciones generales para el acceso al derecho fundamental a morir dignamente bajo la modalidad de eutanasia.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para el cumplimiento de esta ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

i) Condición médica grave: Enfermedad grave, condición patológica grave o lesión grave que causa disminución avanzada e irreversible de las capacidades, pérdida de la calidad de vida y sufrimientos físicos permanentes que no pueden ser aliviados en condiciones que la persona considere aceptables.

ii) Consentimiento sustituto o indirecto: Es el consentimiento expresado por los familiares en el primer grado de consanguinidad, primero civil, por quien ejerza la patria potestad o el representante legal del niño, niña o adolescente, en lugar del consentimiento de la persona, cuando este se encuentre bajo circunstancias que le impidan manifestar su voluntad, siempre y cuando la decisión haya sido expresada previamente en tal sentido, mediante documento de voluntad anticipada o de manera persistente a través de cualquier otro medio.

iii) Cuidados paliativos: Son los cuidados apropiados para una persona con una enfermedad terminal, enfermedad incurable, crónica, degenerativa e irreversible, donde el control del dolor y otros síntomas, requieren atención integral a los elementos físicos, psicológicos, emocionales, sociales y espirituales, durante la enfermedad y el duelo. El objetivo de los cuidados paliativos es lograr la mejor calidad de vida posible para el paciente y su familia.

iv) Enfermedad incurable: Enfermedad grave, condición patológica grave o lesión grave de curso progresivo y gradual, que afecta la autonomía y la calidad de vida, que se caracteriza por la ausencia de posibilidades razonables de respuesta al tratamiento terapéutico, por la generación de sufrimiento físico y por que evolucionará hacia la muerte a mediano plazo.

v) Enfermedad terminal. Enfermedad, condición patológica grave o lesión grave, que haya sido diagnosticada en forma precisa por un médico experto, que demuestre un carácter progresivo e

irreversible, con pronóstico fatal próximo o en plazo relativamente breve, que no sea susceptible de un tratamiento curativo y de eficacia comprobada, que permita modificar el pronóstico de muerte próxima; o cuando los recursos terapéuticos utilizados con fines curativos han dejado de ser eficaces.

vi) Eutanasia: Acto médico con el cual se introduce la muerte de manera anticipada a una persona que así lo ha solicitado de manera libre, informada, inequívoca y reiterada por el sufrimiento causado por una enfermedad terminal, enfermedad incurable o condición médica grave y ante la imposibilidad de que un tratamiento curativo mejore su condición médica.

vii) Médico tratante: Profesional de la medicina que ha sido asignado para el cuidado y tratamiento de una persona que sufre una enfermedad terminal, enfermedad incurable o condición médica grave, que conoce de manera íntegra el caso de la persona y las particularidades que pueden existir respecto de su condición de salud y quién mediado por la solicitud de la persona, podrá introducir la muerte de manera anticipada ante la imposibilidad de que un tratamiento curativo mejore su condición médica.

viii) Derecho a la Muerte digna: Es un derecho fundamental, íntimamente relacionado con la dignidad humana y con la autonomía individual, consistente en el conjunto de facultades que le permiten a una persona tomar decisiones libres e informadas y tener control sobre el proceso de su muerte, ante el sufrimiento causado por una enfermedad terminal, enfermedad incurable o condición médica grave.

ix) Limitación o readecuación del esfuerzo terapéutico: Acto médico consistente en no iniciar, adaptar o retirar el plan de tratamiento terapéutico por considerarlo inútil, innecesario o desproporcionado conforme a la condición médica de la persona, con el fin de no prologar innecesariamente la vida o atrasar la muerte cuando no existe posibilidades razonables de recuperación o alivio, dando paso a que el proceso de la enfermedad hacia la muerte siga su curso natural.

x) Voluntad anticipada: Aquel documento que toda persona en pleno uso de sus facultades legales y mentales y como previsión de no poder tomar tal decisión en el futuro, declara de forma libre, informada e inequívoca, su decisión de no someterse a medios, tratamientos y/o procedimientos médicos innecesarios que pretendan alargar su vida.

Artículo 3°. *Criterios.* Serán criterios para la garantía del derecho a morir con dignidad bajo la modalidad de eutanasia, los siguientes:

i) Prevalencia de la autonomía de la persona: los profesionales de la medicina deberán analizar los casos atendiendo siempre a la voluntad de la persona. Solo bajo condiciones objetivas e

imparciales, se podrá controvertir esta manifestación de voluntad.

ii) Celeridad y oportunidad: el acceso al derecho a morir dignamente no puede suspenderse en el tiempo, debe ser ágil, rápido y sin ritualismos excesivos que alejen a la persona del goce efectivo del derecho e implica que su decisión sea atendida y cumplida a tiempo.

iii) Imparcialidad: los profesionales de la medicina deberán ser neutrales en la aplicación de los procedimientos orientados a hacer efectivo el derecho a morir dignamente.

vi) Gratuidad: el acceso y garantía de este derecho tendrá carácter gratuito.

CAPÍTULO II

De la garantía del derecho a morir dignamente

Artículo 4°. *Del derecho a morir dignamente.* Toda persona que sufra una enfermedad terminal, una enfermedad incurable o una condición médica grave, sin restricción alguna por motivos de pertenencia étnica, sexo, identidad de género, orientación sexual o de cualquier índole, tendrá derecho al control sobre el proceso de su muerte, a elegir dentro de las opciones que incluye el derecho a morir dignamente y a ser respetado en su decisión.

Entre las opciones que la personas podrán solicitar ante el médico tratante, en el marco del ejercicio del derecho a morir dignamente, además de las señaladas en el artículo 5 de la Ley 1733 de 2014 o el que lo modifique o derogue, se encuentran la posibilidad de solicitar la limitación o readecuación del esfuerzo terapéutico o la solicitud de realización del procedimiento de eutanasia.

CAPÍTULO III

Requisitos de la solicitud

Artículo 5°. *De los requisitos para la solicitud.* Para las solicitudes de realización del procedimiento de eutanasia en los términos de la presente ley, se deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- I) Ser mayor de 12 años de edad.
- II) Sufrir enfermedad terminal, una enfermedad incurable o condición médica grave.
- III) La solicitud deberá ser libre, inequívoca, informada y reiterada.
- IV) Únicamente un profesional de la medicina podrá realizar el procedimiento de eutanasia.

Parágrafo 1°. Excepcionalmente, los niños o niñas de 6 a 12 años de edad podrán solicitar la realización del procedimiento de eutanasia, siempre que el médico tratante certifique (i) la existencia de una enfermedad terminal o enfermedad incurable; (ii) que el desarrollo cognitivo del niño o niña le permite tomar una decisión libre, informada, inequívoca y reiterada; y (iii) que su concepto sobre la muerte contempla su carácter irreversible e inexorable.

Parágrafo 2°. La solicitud o el consentimiento podrá ser previo a la ocurrencia de la enfermedad

terminal, enfermedad incurable o condición médica grave. En ese sentido, los documentos de voluntades anticipadas se considerarán manifestaciones válidas de consentimiento.

Asimismo, si la persona se encuentra bajo la existencia de circunstancias que le impidan manifestar su voluntad, la solicitud podrá ser presentada mediante consentimiento sustituto.

CAPÍTULO IV

Trámite de la solicitud para mayores de edad

Artículo 6°. *Trámite de la solicitud.* La persona que se encuentre dentro en las condiciones previstas en el artículo 4° de la presente ley, podrá solicitar ante su médico tratante la realización del procedimiento de eutanasia para morir dignamente.

El médico tratante, una vez reciba la solicitud deberá informar a la persona o a su representante legal acerca del diagnóstico de la enfermedad terminal, enfermedad incurable o condición médica grave que padece, las diferentes opciones terapéuticas y de cuidados paliativos existentes para su tratamiento o alivio sintomático, así como los beneficios y riesgos de su implementación.

En acto seguido, establecerá en un término no mayor a cinco (5) días calendario siguientes a la presentación de la solicitud el cumplimiento de los requisitos contenidos en el artículo 4 de la presente ley y hará una valoración psiquiátrica de la persona solicitante. Para el cumplimiento de lo anterior podrá apoyarse en otros profesionales de la medicina que sean especialistas en psiquiatría, o en la enfermedad terminal, enfermedad incurable o condición médica grave que sufre la persona, según el caso.

Confirmada la enfermedad terminal, enfermedad incurable o condición médica grave y la capacidad de la persona solicitante, el médico tratante deberá convocar al Comité Científico-Interdisciplinario para Morir Dignamente de manera inmediata, para que el Comité en un plazo máximo de diez (10) días calendario siguientes a su convocatoria verifique el cumplimiento de los requisitos para la aprobación de la realización del procedimiento de eutanasia. Si estos se cumplen, el Comité preguntará a la persona solicitante si reitera su decisión. En caso que así sea, deberá autorizar al médico tratante la realización del procedimiento de eutanasia y programar la realización del mismo en un término que no podrá ser superior a quince (15) días calendario después de haberse realizado la reiteración.

En el caso de existir discordancia entre las valoraciones del médico tratante y el Comité, este último consultará con otro profesional de la medicina y reevaluará el caso.

En cualquier momento del trámite de aprobación del procedimiento de eutanasia la persona solicitante podrá desistir de su solicitud y optar por otras alternativas en el marco del derecho a morir dignamente.

Parágrafo 1°. En el caso en el que se hubiese presentado la solicitud de manera persistente por

parte de la persona y posteriormente esta se encuentre ante la imposibilidad de reiterar su decisión, podrán sus familiares en primer grado de consanguinidad o primer civil, o quien ejerza la patria potestad o su representación legal reiterarlo de manera sustituta.

Parágrafo 2°. El médico tratante deberá registrar en la historia clínica del paciente todas las actuaciones relacionadas con la realización del procedimiento de eutanasia, incluidas las solicitudes, los documentos de voluntades anticipadas y las valoraciones médicas realizadas a la persona solicitante bajo las cuales se aprobó o rechazó la realización del procedimiento.

CAPÍTULO V

Trámite de la solicitud de niños, niñas y adolescentes

Artículo 7°. *Del trámite de la solicitud.* El adolescente, o excepcionalmente, el niño o niña que se encuentre dentro de lo previsto en el artículo 4° de la presente ley, podrá solicitar ante su médico tratante la realización del procedimiento de eutanasia para morir dignamente, quien antes de dar trámite a la solicitud deberá hacer lo siguiente:

i) Informar al niño, niña o adolescente y quien ejerza la patria potestad o la representación legal acerca del diagnóstico de la enfermedad terminal, enfermedad incurable o condición médica grave que este padece, las diferentes opciones terapéuticas y de cuidados paliativos existentes para su tratamiento o alivio sintomático, así como los beneficios y riesgos de su implementación, con el fin de garantizar que la solicitud sea informada.

ii) Revisar si la solicitud fue expresada de forma clara y sin estar bajo inducción o coacción, para que pueda ser considerada como voluntaria y libre.

iii) Exigir la concurrencia en la solicitud de quien ejerza la patria potestad o la representación legal del niño, niña o adolescente. La concurrencia será válida, siempre que, el médico tratante valore con especial rigurosidad la condición psicológica y emocional de quien ejerza la patria potestad o la representación legal y hubiese descartado posibles conflictos de interés.

Una vez realizado lo anterior, el médico tratante deberá constatar si la solicitud inicial del niño, niña o adolescente se mantiene, de ser así, dentro de un término no mayor a cinco (5) días calendario deberá (i) establecer si el niño, niña o adolescente sufre una enfermedad terminal, enfermedad incurable o condición médica grave; (ii) evaluar si el desarrollo cognitivo del niño, niña o adolescente le permite tomar una decisión libre, informada, inequívoca y reiterada; (iii) e identificar si el concepto sobre la muerte que tiene el niño, niña o adolescente contempla el carácter irreversible e inexorable de esta, con el fin de garantizar que su solicitud sea inequívoca.

Para el cumplimiento de lo anterior, el médico tratante podrá apoyarse en otros profesionales de la medicina que sean especialistas en la enfermedad

terminal, enfermedad incurable o condición médica grave que sufre el niño, niña o adolescente. En el caso de las solicitudes de niños o niñas dentro de los 6 a 12 años de edad, el médico tratante para el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo, deberá solicitar la valoración de un médico especialista en psiquiatría infantil de manera obligatoria.

Tras corroborar que el niño, niña o adolescente sufre una enfermedad terminal, enfermedad incurable o condición médica grave, que la solicitud ha sido libre, informada e inequívoca y que el concepto que este tiene sobre la muerte contempla su carácter irreversible e inexorable, se continuará con el procedimiento descrito en el artículo 5 del presente proyecto de ley ante el Comité Científico-Interdisciplinario para Morir Dignamente.

Para todos los efectos de este artículo se entenderá por niño o niña las personas entre los 0 y los 12 años, y por adolescente las personas entre 12 y 18 años de edad, conforme a lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 1098 de 2006.

Parágrafo. El desarrollo cognitivo para la toma de decisiones de niños niñas o adolescentes está definida por la concurrencia de las siguientes aptitudes: (i) capacidad de comunicar, (ii) capacidad de entendimiento, (iii) capacidad de razonar y (iv) capacidad de juicio.

CAPÍTULO VI

El comité científico-interdisciplinario para morir dignamente

Artículo 8°. *Del comité científico-interdisciplinario.* Las Entidades Promotoras de Salud-EPS- deberán contar dentro de las Instituciones Prestadoras de Salud-IPS con un Comité Científico-Interdisciplinario para Morir Dignamente.

Este Comité estará conformado por:

i) Un médico con la especialidad de la patología que padece el paciente, diferente al médico tratante; o un médico pediatra cuando la solicitud la realice un niño, niña o adolescente.

ii) Un abogado.

iii) Un médico psiquiatra, psiquiatra infantil o psicólogo clínico.

El Comité Científico-Interdisciplinario para Morir Dignamente, o quien haga sus veces, será quien autorice y programe la realización del procedimiento de eutanasia, siempre que se cumplan los requisitos fijados en la presente de ley.

Las demás funciones del Comité serán las determinadas por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Parágrafo. El Comité Científico-Interdisciplinario para Morir Dignamente deberá enviar un reporte al Ministerio de Salud y Protección Social indicando todos los hechos y condiciones que rodearon el procedimiento realizado. El Ministerio de Salud y Protección Social, en el marco de sus funciones de Inspección, Vigilancia y Control, determinará si los procedimientos realizados para garantizar el acceso

al derecho a morir dignamente fueron idóneos y se cumplieron los requisitos determinados en la presente ley.

CAPÍTULO VII

Objeción de conciencia

Artículo 9°. *Objeción de conciencia del médico tratante.* El médico tratante en todo del trámite de la solicitud de la persona, podrá ejercer su derecho a la objeción de conciencia para realizar el procedimiento de eutanasia solicitado en el marco del ejercicio del derecho a morir dignamente. Esta deberá hacerse luego de conocer la decisión del Comité Científico-Interdisciplinario para Morir Dignamente mediante escrito y debidamente motivada.

Una vez presentada la objeción de conciencia, la Entidad Promotora de Salud (EPS) a la que se encuentre afiliado el paciente en coordinación con la Institución Prestadora de Salud (IPS) que se esté atendiendo a la persona solicitante, ordenará a quien corresponda dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, la reasignación de otro médico que ya estuviese registrado en la base de profesionales de la medicina que no tengan objeciones de conciencia.

En ningún caso opera la objeción de conciencia institucional por parte de las Entidades Promotoras de Salud (EPS) o las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS).

Parágrafo. Las Entidades Promotoras de Salud-EPS- deberán crear e implementar una base de datos, en la que se llevará registro de los profesionales de la medicina vinculados a las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS), que no tengan objeción de conciencia, en aras de garantizar la rápida asignación de un médico tratante que realice el procedimiento solicitado por la persona.

CAPÍTULO VIII

Disposiciones generales

Artículo 10. *De la cláusula de exclusión penal.* El médico tratante que hubiese realizado el procedimiento de eutanasia de un paciente que así lo haya solicitado, quedará excluido de las sanciones penales contempladas en el artículo 106 del Código Penal, siempre que este cumpla con las condiciones y requisitos contemplados en la presente ley.

Artículo 11. *Vigencia.* La presente ley rige desde su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

De los honorables congresistas,

JUAN FERNANDO REYES KURI
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
Partido Liberal

Carlos Ardila

Elysefi Jorjara

Diana Mondato

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto de ley estatutaria tiene como fin establecer disposiciones generales para el acceso al derecho fundamental a morir dignamente bajo la modalidad de eutanasia.

2. PROBLEMA A RESOLVER

A pesar de que el derecho a morir dignamente en Colombia fue reconocido por la Corte Constitucional como un auténtico derecho fundamental y la misma, en aras de garantizar la dignidad humana y los derechos de quienes la solicitan, determinó los mínimos requeridos para su realización en Colombia, hoy el procedimiento relacionado con la muerte digna bajo la modalidad de la eutanasia no cuenta con instrumentos normativos de rango legal que reglamenten su realización.

En ese sentido, las resoluciones expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social que regularon la eutanasia en mayores de edad y en niños, niñas o adolescentes son un gran avance en su reglamentación, pero es insuficiente. La ausencia de una ley que regule que regule la materia es uno de los principales problemas de quienes pretenden acceder a este derecho fundamental, y para los profesionales de la medicina que realizan este tipo de procedimientos ante la falta de seguridad jurídica. Por ello, lo que se pretende con la presentación de este proyecto de ley estatutaria, es brindar la base legal para el acceso y reglamentación del derecho a morir dignamente bajo la modalidad de eutanasia en Colombia.

3. DERECHO COMPARADO

Diferentes sectores de la doctrina entienden que existe un derecho a la autodeterminación o a la libre disposición de la vida, y por lo tanto la el derecho a decidir sobre la terminación de esta. Entre posturas absolutas y relativas sobre el reconocimiento de este derecho se encuentran aquellas que, consideran el derecho a disponer sobre la terminación de la vida de carácter irrenunciable. Sobre el argumento de que el derecho a la vida protegido por la constitución no es absoluto, por lo tanto, es renunciable, bajo este supuesto, si el hombre tiene derecho a vivir, también tendrá derecho a señalar el momento de su muerte (Francisco Farfán Molina, 2008).

Por otra parte, se encuentra la tesis de quienes niegan la existencia de un derecho genérico a la muerte, pero aceptan que la renuncia al el derecho a la vida tiene justificación en algunos casos concretos. Partiendo de reconocer que, si bien los principios constitucionales protegen el derecho a la vida, sin llegar a reconocer el derecho a disponer de ella, estos no la protegen de manera absoluta ante circunstancias extremas, como lo es el caso de una enfermedad terminal o incurable avanzada. Como es evidente, las posturas alrededor del derecho a disponer de la vida, o lo que llamamos en Colombia como el derecho a morir dignamente tiene distintos puntos de vista no solo jurídicos, sino también éticos

y morales. Posturas que dependerán, en puntos clave, de la forma en que se considere el valor o el derecho a la vida.

En ese sentido, el debate ha estado abierto desde hace décadas y han sido varios los países que poco a poco han venido realizando una transición hacia el reconocimiento del derecho a morir dignamente, con discusiones profundas sobre lo que implica su reconocimiento y regulación, en la que coexisten aspectos históricos, religiosos, socioeconómicos y culturales propios de cada país (Reis de Castro, Cafure, Pacelli, Silva, Rückl & Ângelo, 2016).

Tradicionalmente, países como Bélgica, Canadá, Estados Unidos, Holanda, y Luxemburgo, han enarbolado las banderas de la regulación de la eutanasia o el suicidio asistido como prácticas legales, bajo ciertos criterios o circunstancias para su realización. En estos países el reconocimiento de este derecho sobrevino con promulgación de una ley, mediado en ocasiones, por un plebiscito o un referendo como ha ocurrido en Estados Unidos, o por la vía judicial en varios casos, como se muestra a continuación:

País	Edad requerida	Condición o padecimiento requerido	Procedimiento de muerte digna permitido	Vía para la regulación	Año de regulación
Bélgica	Sin restricciones desde 2014*	Enfermedad incurable, incluyendo enfermedades mentales, que producen un sufrimiento físico o psicológico insoportable.	Está regulada la eutanasia. El suicidio asistido no está regulado, pero se practica en los mismos términos y condiciones que la eutanasia.	Ley	2002 y 2014*
Canadá-Quebec	Mayores de edad	Enfermedad terminal	Eutanasia	Ley	2015
Estados Unidos-California	Mayores de edad	Enfermedad terminal	Suicidio asistido	Ley	2015
Estados Unidos-Montana	Mayores de edad	Enfermedad terminal	Suicidio asistido	Judicial- Después del Caso Robert Baxter	2009
Estados Unidos-Oregón	Mayores de edad	Enfermedad terminal	Suicidio asistido	Ley	1997
Estados Unidos-Washington	Mayores de edad	Enfermedad terminal	Suicidio asistido	Ley	2009
Estados Unidos-Vermont	Mayores de edad	Enfermedad terminal	Suicidio asistido	Ley	2013
Holanda	Mayores de edad, menores de edad entre los 12 y 17 años	Enfermedad crónica que genere un intenso sufrimiento físico y psicológico.	Eutanasia y suicidio asistido	Ley	2002
Luxemburgo	Mayores de edad	Enfermedad terminal que cause sufrimiento físico o psíquico constante e insoportable sin perspectiva de mejora, causada por una dolencia accidental o patológica.	Eutanasia y suicidio asistido	Ley	2009
Suiza	Mayores de edad	Enfermedad terminal en la mayoría de las instituciones que lo practican	El Código Penal prohíbe la eutanasia, pero por omisión legal permite el suicidio asistido, con fines altruistas, sin mayor regulación al respecto.	Ley	NA

(Elaboración UTL-Juan Fernando Reyes Kuri)

(Fuente: Leyes sobre eutanasia y suicidio asistido en Bélgica, Holanda, Luxemburgo y Canadá, y Artículo de revista titulado: “Eutanasia y suicidio asistido en países occidentales: una revisión sistemática”)

4. ANTECEDENTES JURÍDICOS Y NORMATIVOS

SOBRE LA MATERIA EN COLOMBIA

La discusión sobre el reconocimiento del derecho a decidir sobre la vida también fue dada en Colombia desde una perspectiva menos absoluta que la de algunos países de Europa y fue la Corte Constitucional quien sustentó las bases para su reconocimiento como derecho fundamental desde el año 1997. Gracias a ello Colombia fue el primer país de la región en reconocer y regular este derecho.

4.1. MARCO NORMATIVO

El marco normativo que regula lo relacionado con los derechos de las personas a morir dignamente se ha ido construyendo, como ocurre en la mayoría de los casos, de manera progresiva. Este articula tanto los distintos tratados internacionales que se refieren a este derecho, como los instrumentos normativos de carácter nacional como la Constitución Política de 1991; la Resolución 13437 de 1991; la Ley 1733 de 2014; las resoluciones proferidas por el Ministerio de Salud y Protección Social, entre otros.

Por su parte, los artículos 1, 11, 12 y 16 de la constitución establecen que *“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana¹, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”* que *“el derecho a la vida es inviolable. (...)”*; que *“nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”* y que *“todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico.”*

Estos preceptos constitucionales servirían de base para que la misma Corte Constitucional elevara el derecho a morir dignamente a la categoría de fundamental.

La Resolución 13437 de 1991 expedida por el Ministerio de Salud en ejercicio de sus atribuciones legales, especialmente las conferidas por los artículos 6º y 120 del Decreto Ley 1471 de 1991, *“por la cual se constituyen los Comités de Ética Hospitalaria y se adopta el Decálogo de los Derechos de los Pacientes”* enunció en su artículo 1 una serie de derechos de los pacientes frente al sistema de salud de carácter irrenunciable, entre los cuales se encuentran los que se encuentran:

“10. Su derecho a morir con dignidad y a que se le respete su voluntad de permitir que el proceso de la muerte siga su curso natural en la fase terminal de su enfermedad.”²

Ley 1733 de 2014 Consuelo Devis Saavedra *“mediante la cual se regulan los servicios de cuidados paliativos para el manejo de pacientes con enfermedades terminales, crónicas, degenerativas e irreversibles en cualquier fase de la enfermedad de alto impacto en la calidad de vida,”* expedida por el Congreso de la República aborda una de las perspectivas del derecho a morir dignamente y es uno de los pasos de mayor importancia en su regulación. Esta ley asume el derecho a morir dignamente desde una perspectiva del cuidado paliativo, establece quienes pueden ser considerados como enfermos en fase terminal o enfermedad crónica, degenerativa e irreversible de alto impacto en la calidad de vida y establece en su artículo 5 los derechos de los pacientes con este tipo de enfermedades, entre los que se encuentran:

- Acceso al cuidado paliativo
- Acceso al derecho a la información sobre la enfermedad que padece
- Derecho a una segunda opinión sobre la enfermedad que padece
- Derecho a suscribir un documento de voluntad anticipada
- Derecho a participar de forma activa en el proceso de atención y la toma de decisiones en el cuidado paliativo
- Derechos de los niños, niñas y adolescentes a recibir los cuidados paliativos
- Derecho de los familiares a dar el consentimiento sustituto sobre los cuidados paliativos

Resolución 1216 de 2015. En cumplimiento de lo ordenado por la Sentencia T-970 de 2014, el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución 1216 de 2015, en la cual fijó los parámetros generales para garantizar el derecho a morir dignamente, así como la conformación y funciones de los comités científico-interdisciplinarios (Resolución 1216, 2015).

Resolución 0825 de 2018. En cumplimiento de lo ordenado por la Sentencia T-540 de 2017, el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución 825 de 2018, en la que se fijó los parámetros generales para acceder al derecho a morir dignamente en Niños, Niñas y Adolescentes. (Resolución 0825, 2018).

Finalmente, la **Resolución 2665 de 2018** por medio de la cual se reglamenta a la Ley 1773 de 2014 en cuanto al derecho a suscribir el Documento de Voluntad Anticipada, dispone entre otras, el contenido, los requisitos, formas y condiciones para que las voluntades anticipadas se consideren válidas.

De lo anteriormente nombrado, puede concluirse que el derecho a morir dignamente lo componen las siguientes facultades o decisiones en cabeza del paciente:

- Realización del Procedimiento eutanásico.

¹ Negrilla fuera de texto

² Negrilla fuera de texto

- Limitación del esfuerzo terapéutico o readecuación de las medidas asistenciales
- Cuidados paliativos

En ese orden de ideas, el derecho fundamental a morir dignamente tiene múltiples dimensiones y otorga diferentes posibilidades al paciente. Este derecho va más allá de la solicitud de la muerte anticipada o el procedimiento denominado “eutanasia”. Por ello, se trata de un derecho que reconoce el conjunto de facultades que permiten a una persona ejercer su autonomía y tener control sobre el proceso de su muerte e imponer a terceros límites respecto a las decisiones que se tomen en el marco del cuidado de la salud (Sentencia T-721., 2017).

4.2. JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

A continuación, se relacionan algunas de las principales sentencias de la Corte Constitucional sobre la materia.

Año 1993

El derecho a morir dignamente ha estado relacionado con la eutanasia, tipificada en su momento el código penal como homicidio por piedad o con fines altruistas. El primer antecedente relevante relacionado con el derecho a morir dignamente en Colombia es la Sentencia T-493 de 1993. Aunque la controversia no giró en torno a la aplicación de la eutanasia, fue la primera vez que la Corte decidió un caso sobre el derecho al libre desarrollo de la personalidad de las personas que voluntariamente deciden no recibir un tratamiento médico, en aras de salvaguardar el derecho al libre desarrollo de la personalidad (Sentencia T-493, 1993).

Año 1997

Posteriormente, la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-239 de 1997 resolvía una demanda de constitucionalidad en contra del artículo que tipificaba en el código penal el homicidio por piedad. El Magistrado ponente fue Carlos Gaviria Díaz, quien planteó por primera vez la posibilidad de reconocer que la dignidad humana no solo se materializa en vivir dignamente, si no en morir de manera digna cuando una aflicción causada por una enfermedad grave impide el normal transcurso de la vida de una persona, haciéndola incompatible con su concepto individual de dignidad. Igualmente reconoció la libertad de decidir a terminar su vida de quien lo solicite, decisión a la que el Estado no puede oponerse, en los siguientes términos (Sentencia C-239, 1997):

“si un enfermo terminal que se encuentra en las condiciones objetivas que plantea el artículo 326 del Código Penal considera que su vida debe concluir, porque la juzga incompatible con su dignidad, puede proceder en consecuencia, en ejercicio de su libertad, sin que el Estado esté habilitado para oponerse a su designio, ni impedir, a través de la

prohibición o de la sanción, que un tercero le ayude a hacer uso de su opción. No se trata de restarle importancia al deber del Estado de proteger la vida sino, como ya se ha señalado, de reconocer que esta obligación no se traduce en la preservación de la vida sólo como hecho biológico”.

Por otra parte, la Corte en mencionada sentencia determinó los lineamientos rigurosos bajo los cuales podría regularse la muerte digna en Colombia, además exhortó al Congreso de la República a expedir una ley para regular este derecho, a saber (Sentencia C-239, 1997):

“1. Verificación rigurosa, por personas competentes, de la situación real del paciente, de la enfermedad que padece, de la madurez de su juicio y de la voluntad inequívoca de morir.

2. Indicación clara de las personas (sujetos calificados) que deben intervenir en el proceso.

3. Circunstancias bajo las cuales debe manifestar su consentimiento la persona que consiente en su muerte o solicita que se ponga término a su sufrimiento: forma como debe expresarlo, sujetos ante quienes debe expresarlo, verificación de su sano juicio por un profesional competente, etc.

4. Medidas que deben ser usadas por el sujeto calificado para obtener el resultado filantrópico.

5. Incorporación al proceso educativo de temas como el valor de la vida y su relación con la responsabilidad social, la libertad y la autonomía de la persona, de tal manera que la regulación penal aparezca como la última instancia en un proceso que puede converger en otras soluciones”.

En ese sentido, la Corte despenalizó la eutanasia siempre que concurren los siguientes elementos: (i) medie el consentimiento libre e informado del paciente; (ii) lo practique un médico; (iii) el sujeto pasivo padezca una enfermedad terminal que le cause sufrimiento (Sentencia C-239, 1997). Señalando además que, en esos eventos, la conducta del sujeto activo no es antijurídica y por tanto no hay delito. En caso de faltar algún elemento, la persona sería penalmente responsable por homicidio.

Finalmente exhortó al Congreso para que *“en el tiempo más breve posible, y conforme a los principios constitucionales y a elementales consideraciones de humanidad, regule el tema de la muerte digna”.*

Año 2014.

En el año 2014 la Corte Constitucional revisó la acción de tutela formulada por una mujer que solicitaba como medida de protección de sus derechos a la vida y a morir dignamente que se le ordenara a la EPS adelantar el procedimiento de eutanasia. La accionante padecía cáncer de colon con diagnóstico de metástasis y en etapa terminal, había manifestado su voluntad de no recibir más tratamiento y su médico se negó a practicar la eutanasia por considerarla homicidio (Sentencia T-970, 2014). Aquel caso, resultaría crucial para

que la Corte exhortara al Ministerio de Salud y al Congreso (nuevamente) a regular el derecho a morir dignamente. Considerando que, el juzgado que conoció el caso en única instancia resolvió no tutelar los derechos fundamentales de la peticionaria, en razón de que en ese año no existía en Colombia un marco normativo que obligara a la realización de la eutanasia y porque las entidades accionadas, no enviaron el informe sobre el diagnóstico y el estado de salud de la paciente, que le permitiera verificar los requisitos señalados por la Corte en Sentencia C-239 de 1997 (Sentencia T-970, 2014). Además, en sede de revisión, la Corte determinó que el procedimiento para garantizar el derecho a morir dignamente puede ser múltiple. En algunos casos, la fórmula no será la eutanasia sino otro que se ajuste a la voluntad del paciente. Asimismo, hizo referencia a las clasificaciones según la forma de realización del procedimiento de eutanasia (Sentencia T-970, 2014):

Por otro lado, reiteró el carácter fundamental de este derecho, considerando su relación o conexidad directa con la dignidad humana y otros derechos como el derecho a la vida y el libre desarrollo de la personalidad, reconoció por otro lado, el carácter autónomo e independiente de este derecho.

Finalmente, fijó algunos presupuestos para hacer efectivo el goce el derecho a morir dignamente mientras el Congreso regula la materia, bajo los cuales exhortó al Ministerio de Salud a expedir la resolución para reglamentar su aplicación, que hoy se encuentra vigente.

Año 2017.

En el año 2017, la corte en sede de tutela expidió la Sentencia T-544, en la que sentó las bases para el desarrollo de la eutanasia en Niños Niñas y Adolescentes, al reconocer que, si bien la Corte Constitucional solo ha expedido pronunciamientos para su realización en mayores de edad, su carácter fundamental no admite distinciones o condicionamientos de este tipo, y no comporta una limitación del alcance del derecho fundamental a morir dignamente fundada en la edad. Pues considerar que solo son titulares del derecho los mayores de edad, implicaría una violación del principio de interés superior de los niños, niñas y adolescentes previsto en el artículo 44 Superior, y llevaría a admitir tratos crueles e inhumanos de los menores de edad, y la afectación de su dignidad (Sentencia T-544, 2017). Por ello exhortó al Ministerio de Salud para que se expidiera una resolución que incluyera instrumentos similares al de la Resolución 1216 de 2015.

Bajo estos supuestos, el Ministerio de Salud expidió en 2018 la Resolución 0825, mediante la cual reguló e hizo posible que los NNA tuvieran acceso efectivo al derecho a morir dignamente.

Como puede observarse, las sentencias mencionadas desarrollan buena parte de los requisitos y condiciones en las que se ha reconocido el derecho a morir dignamente por parte de la Corte

Constitucional, siendo estas sentencias algunas de las más importantes sobre la materia. Esta jurisprudencia constituye un referente importante para la regulación de este derecho, a pesar de no existir una sentencia de unificación de lo decidido sobre el particular en Sede de Tutela o Revisión, que acompañe lo señalado por la Sala Plena de la Corte Constitucional en la Sentencia C-239 de 1997, en la que el entonces Magistrado Carlos Gaviria Díaz daba otro avance importante en el camino del respeto de las libertades individuales y a la vida digna en Colombia.

5. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

5.1. NORMAS DE RANGO CONSTITUCIONAL

La presentación de este proyecto de Ley Estatutaria encuentra fundamento en los siguientes artículos de la Constitución Política, relacionados con la dignidad humana; el derecho a la vida entendido desde la perspectiva de que este derecho no puede reducirse a la simple existencia humana, sino a vivir dignamente, en pleno desarrollo de la autonomía individual; el libre desarrollo de la personalidad y la igualdad ante la ley.

Artículo 1°. *“Colombia es un estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.*

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

Artículo 12. *“Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”.*

Artículo 13. *“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”.*

Artículo 16. *“Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico”.*

5.2. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

Como se mencionó anteriormente, la jurisprudencia ha dicho que este derecho tiene carácter fundamental y una íntima relación con la vida, la dignidad humana y la autonomía. Además lo constituye una multiplicidad de dimensiones y otorga diferentes posibilidades al paciente frene a la forma en la que se enfrenta el final de la vida. Dejando atrás la vieja idea de que este solo lo constituye la solicitud de la muerte anticipada o el procedimiento denominado “eutanasia”. En ese sentido, se trata de un derecho que reconoce el conjunto de facultades

que permiten a una persona ejercer su autonomía y tener control sobre el proceso de su muerte e imponer a terceros límites respecto a las decisiones que se tomen en el marco del cuidado de la salud.

También se menciona en la jurisprudencia que la falta de regulación de rango legal de este derecho constituye una barrera para su materialización; y que no hay distinciones o condicionamientos relacionados con la edad de los destinatarios de este derecho. Lo anterior en virtud de los principios de igualdad y no discriminación, defensa del interés superior de los niños, niñas y adolescentes, la efectividad y prioridad absoluta de sus derechos, estos son titulares del derecho a la muerte digna.

Por otro lado, la Corte Constitucional ha exhortado en varias ocasiones al Congreso de la República desde el año 1997 a regular esta materia, considerando los parámetros fijados en la Sentencia C-239 de 1997 y los criterios de su jurisprudencia. Sin embargo, hasta la fecha, el Congreso ha hecho caso omiso y no ha expedido ninguna norma que cumpla con ese propósito.

6. CONCLUSIONES

El reconocimiento y regulación del derecho a morir dignamente más que una cuestión jurídica, es humana. Si bien la medicina ha logrado prolongar la vida combatiendo un sinnúmero de enfermedades mortales, esta no puede evitar la muerte.

En ocasiones, en el intento de prolongar la vida, paradójicamente, lo que consigue es prolongar la muerte o, más bien, la agonía, lo que aumenta el sufrimiento del paciente y sus familiares, con excesos terapéuticos sobre la base de la defensa ilimitada de la vida. En ese sentido, el derecho a la vida no puede reducirse a la mera subsistencia, sino que implica el vivir adecuadamente en condiciones de dignidad. Por ello, el fin primordial de este derecho no es otro que es impedir que la persona padezca una vida dolorosa, incompatible con su dignidad.

Por otro lado, la ausencia de una ley ha permitido que se vulneren o se nieguen de facto los derechos de quienes han sufrido incesantes dolores a causa de una enfermedad terminal, enfermedad incurable o condición médica grave. En el mismo sentido, no ha permitido brindarles a los médicos la seguridad jurídica requerida para que ellos, si no encuentran alguna causal para declarar la objeción de conciencia, realicen el procedimiento de la eutanasia en el marco del derecho a morir dignamente. Lo anterior, es consecuencia de lo que sucede cuando el Estado no hace efectivo la potestad que le han encargado sus administrados de regular las relaciones humanas en lo que se considera fundamental. Bajo estas circunstancias se deriva, casi siempre, la corrupción de fines altruistas, o el inevitable hecho de tener que acceder a este tipo de procedimientos bajo condiciones no adecuadas o en la clandestinidad.

Por ello, invito a los honorables congresistas a atender los múltiples llamados de la Corte Constitucional a regular el acceso a este derecho.

Porque como se mencionó antes, es una cuestión de dignidad, solidaridad, empatía, y, sobre todo, de humanidad.

De los honorables congresistas,



JUAN FERNANDO REYES KURI
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
Partido Liberal

Carlos Andrés Arango
Alvaro Martínez

7. REFERENCIAS

Sentencia C-239, M.P. Carlos Gaviria Díaz (Corte Constitucional 1997).

Sentencia T-493, Antonio Barrera Carbonell (Corte Constitucional 1993).

Sentencia T-970, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva (Corte Constitucional 2014).

Resolución 1216. (2015). Por medio de la cual se da cumplimiento a la orden cuarta de la sentencia T-970 de 2014 de la Honorable Corte Constitucional en relación con las directrices para la organización y funcionamiento de los Comités para hacer efectivo el derecho a morir (...). Ministerio de Salud y Protección Social.

Resolución 0825. (2018). Por medio de la cual se reglamenta el procedimiento para hacer efectivo el derecho a morir con dignidad de los niños, niñas y adolescentes. Ministerio de Salud y Protección Social.

Reis de Castro, Cafure, Pacelli, Silva, Rückl & Ângelo. (2016). Eutanasia y suicidio asistido en países occidentales: una revisión sistemática. *Rev. bioét*, 355-367.

Sentencia C-221, MP: Carlos Gaviria Díaz (Corte Constitucional 1994).

Carlos Bernal Pulido. (2008). *El Derecho de los Derechos*. En *El libre desarrollo de la personalidad*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

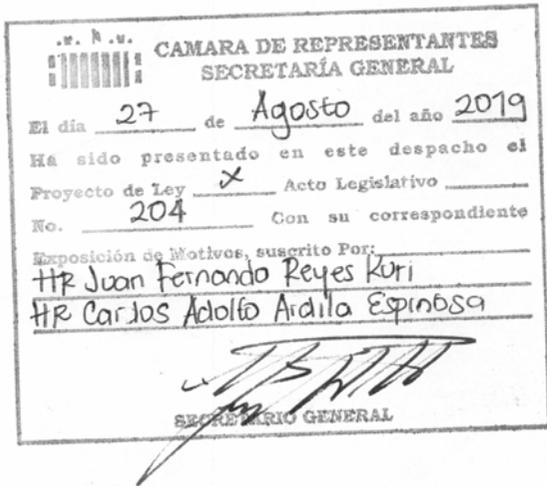
Sentencia T-516, M.P.: Antonio Barrera (Corte Constitucional 1998).

Gempeler, F. E. (2015). *Derecho a morir dignamente*. *Universitas Médica*. Universidad Javeriana, 178-185.

Sentencia T-544, M.P.: Gloria Stella Ortiz (Corte Constitucional 2017).

Francisco Farfán Molina. (2008). *Eutanasia, derechos fundamentales y ley penal*. En *Las teorías en torno a la eutanasia desde una perspectiva general* (pág. 34 y ss.). Bogotá: Nueva Jurídica.

Sentencia T-721., M.P.: Antonio José Lizarazo (Corte Constitucional 2017).



**PROYECTO DE LEY NÚMERO 206 DE 2019
CÁMARA**

por medio de la cual se dictan lineamientos para el aprovechamiento de llantas usadas y se dictan otras disposiciones.

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. *Objeto.* Esta ley tiene como propósito crear lineamientos para el aprovechamiento de llantas usadas en la República de Colombia. Por lo tanto, se establecerá la mitigación de impactos negativos en el medio ambiente a través del manejo y reutilización de desechos y residuos, así como también, se efectuará un ahorro en los costos de operación que incidan en la austeridad del gasto público.

La presente norma desarrolla los artículos 79, 80 y en el numeral 8 del artículo 95 de la Constitución Política. En tal virtud, serán consideradas las obligaciones del Estado de salvaguardar el medio ambiente, de prevenir y controlar aquellos factores que incidan en el detrimento ambiental y el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano; igualmente, consagra como deber a cargo de todas las personas y ciudadanos velar por la protección de los recursos culturales y naturales del país y ser vigilantes en la conservación de un ambiente sano.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* El presente mandato aplicará a todas los Organismos y Entidades que conforman las ramas del poder público del orden nacional, a los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%) y en general a los Sistemas de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo de Pasajeros que cuenten con vehículos de transporte, maquinaria y equipos propios o en alquiler, con llantas de rin 15” en adelante y desarrollen cualquiera de las siguientes actividades:

A) Transportan y/o conduzcan personas y/o bienes.

B) Almacenan llantas o subproductos derivados de actividades de tratamiento o aprovechamiento de llantas.

C) Ejecuten y/o adelanten procesos constructivos con asfalto, en obras de infraestructura del transporte.

D) Todas las Entidades que ejecuten y/o realicen obras en áreas destinadas para recreación y deporte.

Parágrafo. Cuando sea el caso, el cumplimiento de esta disposición deberá ser acatado antes de proceder a la adquisición de llantas por medio de las diferentes modalidades de contratación pública.

Artículo 3°. *Definiciones.* Para los efectos de la presente ley, se entiende por:

1. APROVECHAMIENTO DE LLANTAS USADAS: Proceso mediante el cual, a través de un manejo integral de los residuos sólidos, los materiales recuperados se reincorporan al ciclo económico y productivo en forma eficiente, por medio de la reutilización, el reciclaje, la combustión con fines de generación de energía, o cualquier otra modalidad que conlleve beneficios sanitarios, ambientales, sociales o económicos.

2. GRANO DE CAUCHO RECICLADO (GCR): Producto obtenido del proceso de trituración de llantas usadas y de llantas no conformes, compuesto fundamentalmente por caucho natural y sintético, que no contiene materiales ferromagnéticos, textiles, o elementos contaminantes. Asimismo, puede tener diversas aplicaciones tales como, canchas sintéticas, pistas deportivas, entre otros. Para fines de uso en concreto asfáltico deberá cumplir con las condiciones establecidas por el Gobierno nacional.

3. LLANTA USADA: Toda llanta que técnicamente ha finalizado su uso normal y natural en vehículos automotores y se ha convertido en residuo sólido.

4. LLANTA REENCAUCHADA: Llanta en la cual se ha reemplazado la banda de rodamiento o la banda de rodamiento y el caucho de los costados, con el objeto de prolongar su vida útil. Para fines de uso deberá cumplir con las Normas Técnicas Colombianas y las especificaciones establecidas en los Reglamentos Técnicos Colombianos.

5. REENCAUCHE: Proceso mediante el cual se reemplaza la banda de rodamiento y/o caucho de los costados de las llantas usadas, con el objeto de prolongar su vida útil.

Parágrafo. Las definiciones adoptadas en esta ley no son taxativas, de manera que las palabras y conceptos técnicos que no hayan sido expresamente definidos, deberán entenderse en su sentido natural, según su significado comúnmente aceptado en la rama de la ciencia o de la técnica relacionada con su principal o pertinente uso. Adicionalmente, se tendrán en cuenta las preceptuadas en la Resolución 1326 de 2017 “Por la cual se establecen los Sistemas de Recolección Selectiva y Gestión Ambiental de Llantas Usadas y se dictan otras disposiciones” o las normas que las sustituyan, modifiquen o deroguen.

TÍTULO II

DEL APROVECHAMIENTO DE LLANTAS USADAS

Artículo 4°. *Aprovechamiento de llantas usadas en obras de infraestructura del transporte.* Desde el 1° de julio de 2022, toda obra de infraestructura de transporte que se ejecute y adelante en procesos constructivos con asfalto, deberá prever el uso de grano de caucho reciclado (GCR) proveniente del aprovechamiento de llantas usadas, en las proporciones técnicas que para el efecto han sido establecidas por el Instituto Nacional de Vías (Invías).

Parágrafo. El Gobierno nacional se encargará de reglamentar los criterios para fijar y adoptar la política, los planes y los programas que permitan la implementación del uso de grano de caucho reciclado (GCR) en la construcción, mantenimiento y conservación de obras de infraestructura del transporte. La reglamentación del Gobierno, no suspende la aplicación de lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 5°. *Aprovechamiento de llantas usadas en obras destinadas para la recreación y deporte.* Desde el 1° de julio de 2022, todos los diseños e implementación para la construcción de áreas destinadas para la recreación y el deporte, deberán prever el uso de llantas usadas o de materiales provenientes del aprovechamiento de las mismas, en las áreas que sean técnicamente susceptibles de ser provistas con dichos materiales, tales como, canchas sintéticas, pistas deportivas, zonas de juego, entre otras.

Parágrafo. El Gobierno nacional se encargará de reglamentar los criterios para fijar y adoptar la política, los planes y los programas que permitan el uso de llantas usadas o de materiales provenientes del aprovechamiento de las mismas en la construcción, mantenimiento y conservación de áreas destinadas para la recreación y el deporte. La reglamentación del Gobierno, no suspende la aplicación de lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 6°. *Proveniencia y calidad del grano de caucho reciclado.* El grano de caucho reciclado (GCR) utilizado para el cumplimiento de lo establecido en la presente ley, deberá provenir de Sistemas de Recolección Selectiva y Gestión Ambiental de Llantas Usadas aprobados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o de terceros que produzcan el Grano de Caucho Reciclado, cumpliendo con la normatividad ambiental vigente y las especificaciones técnicas que regulan la materia.

Artículo 7°. *Aprovechamiento de llantas usadas para el reencauche.* Desde el 1° de julio de 2022, los Organismos y Entidades que conforman las ramas del poder público del orden Nacional, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%) y los Sistemas

de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo de Pasajeros que cuenten con vehículos de transporte, maquinaria y equipos propios o en alquiler, con llantas de rin 15” en adelante, deberán realizar el reencauche de las llantas utilizadas en dicho parque automotor, siempre y cuando, técnicamente permitan este procedimiento.

Parágrafo 1°. En todos los casos el proceso de reencauche deberá cumplir como mínimo con las Normas Técnicas Colombianas y las especificaciones establecidas en los Reglamentos Técnicos Colombianos o en aquellas que las deroguen, sustituyan o modifiquen. Las llantas reencauchadas deberán tener el mismo cuidado y mantenimiento que las llantas originales.

Parágrafo 2°. En los casos en que las llantas no sean susceptibles de reencauche por razones técnicas, se deberá contar con la valoración correspondiente que lo certifique, información esta que deberá remitirse a la autoridad competente.

Parágrafo 3°. El Gobierno nacional se encargará de reglamentar los criterios para fijar y adoptar la política, los planes y los programas de seguimiento y control que permitan el aprovechamiento de llantas usadas para el reencauche. La reglamentación del Gobierno, no suspende la aplicación de lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 8°. *Compras públicas sostenibles.* Los destinatarios, en el marco de la normativa de compras públicas sostenibles, deberán incluir dentro de sus criterios de compras las llantas que sean susceptibles para el reencauche y deberán velar que los vehículos propios y en alquiler empleados en el cumplimiento de sus funciones se adecuen a las disposiciones de la presente ley.

TÍTULO III

OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 9°. *Informe de cumplimiento.* Los destinatarios de la presente ley deberán presentar un informe anualmente al Congreso de la República de Colombia, con el objeto de hacer seguimiento y control a las disposiciones establecidas en la presente ley, el cual deberá contener:

a) Las acciones tendientes al cumplimiento de la presente ley, relacionadas con la obligación de construir, mantener y conservar las obras de infraestructura del transporte.

b) Las acciones tendientes al cumplimiento de la presente ley, relacionadas con la obligación del uso de llantas o de materiales provenientes de su aprovechamiento en la construcción, mantenimiento y conservación de áreas destinadas para la recreación y el deporte.

c) Las acciones tendientes al cumplimiento de la presente ley, relacionadas con la obligación de realizar el reencauche en las llantas.

Parágrafo. El Gobierno nacional en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la promulgación del presente mandato, fijará la

autoridad encargada de presentar el informe al Congreso de la República de Colombia.

Artículo 10. *Campañas de concientización.* El Gobierno nacional en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, fijará la autoridad encargada de realizar campañas de divulgación y socialización de la norma de la referencia.

Artículo 11 *vigencia.* La presente ley comenzará a regir el primero (1) de julio de 2022.

De los Honorables Congresistas,



EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO
Representante a la Cámara

RODRIGO ARTURO ROJAS
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY NÚMERO DE 2019

por medio de la cual se dictan lineamientos para el aprovechamiento de llantas usadas y se dictan otras disposiciones.

I. Justificación.

I.I. De las afectaciones generadas por la masificación del caucho:

En la República de Colombia a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, existió en el sector de la Amazonia una robusta red de extracción y distribución de caucho, el cual, era obtenido por medio de incisiones en la corteza del árbol de siringa o *Hevea brasiliensis*, así como también del árbol *Castilloa*; lo anterior, tenía como propósito suplir la creciente demanda de caucho natural por parte de las grandes fábricas ubicadas en los Estados Unidos, Inglaterra, Francia, entre otros países, que masificaron su uso para bicicletas y luego a gran escala lo aplicaron en la industria automotriz, las telecomunicaciones -mediante cables submarinos-la medicina y hasta incluso, en los zepelines.

Así las cosas, para el año de 1901 el próspero comerciante Julio César Arana de origen peruano, se instauró en el territorio nacional para dedicarse a la explotación del caucho. Posteriormente, en 1903 fundó la Casa Arana y Hermanos, iniciando así, la expansión de su empresa, utilizando incluso la fuerza con el apoyo del ejército peruano. Arana organizó en dos (2) grandes distritos su compañía, cuyos centros principales era los barracones del Encanto y La Chorrera. Del primero dependía la extracción del caucho en el río Caráparaná y sus principales afluentes. La Chorrera, a su vez, tenía jurisdicción sobre todos los barracones de los ríos Igaráparaná y Cahuinari y sus principales afluentes; luego para el año de 1907, la Casa Arana cambió su razón social por *Peruvian Amazon Company*¹,

siendo considerada en ese entonces, como un modelo de empresa a nivel internacional².

Más sin embargo, la imagen de la Compañía había sido cuestionada desde años atrás, cuando los caucheros colombianos habían solicitado de forma reiterada la protección del Gobierno Colombiano para defender sus intereses, vulnerados, según su punto de vista, por los atropellos de la mencionada Casa, que no había escatimado esfuerzo alguno para forzarlos a vender sus propiedades o a abandonar sus negocios³.

Tal situación, originó para el año de 1909 que el periódico londinense "*Truth*" publicara el artículo denominado "*El paraíso del diablo*", en el que se relató con detalle la existencia de un verdadero régimen de esclavitud en el Putumayo, en el cual los indígenas eran forzados a trabajar, se veían sometidos a la tortura en el cepo y al látigo, expuestos a hambrunas y a las pestes provocadas por las precarias condiciones de trabajo, entre otras formas de represión. La aludida publicación en el medio de comunicación causó furor y un escándalo internacional de tal magnitud, que el Gobierno Británico aperturó una investigación sobre el particular⁴.

Al respecto, el Gobierno Británico decide enviar al cónsul inglés en Río de Janeiro Sir Roger Casement, para percatarse de los hechos; en 1910 el funcionario viajó al Putumayo recorriendo gran parte del área, en donde pudo constatar la situación de los indígenas y el funcionamiento de la Compañía; es por ello que con ocasión a su misión, decide consignar lo allí visto en un informe en el que consignó los vejámenes a los que se veían sometidos los pueblos originarios, que según su testimonio, eran forzados a extraer el caucho, caso en el cual, si no entregaban las cuotas exigidas por los caucheros, eran castigados en el cepo, flagelados, torturados y la huida era penalizada con la muerte.

Pese a lo anterior, y a la existencia de múltiples denuncias dirigidas en contra de la empresa de la familia Arana, entre ellas, las efectuadas por el escritor José Eustasio Rivera en su obra literaria "*La vorágine*", que puso al descubierto a la opinión pública el régimen de opresión que continuaba afectando por lo menos a ocho (8) razas étnicas del

² Ver artículo "*La casa Arana en el Putumayo*" publicado en la Red Cultural del Banco de la República en Colombia; Extraído <http://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-160/la-casa-arana-en-el-putumayo>.

³ Ver artículo "*La casa Arana en el Putumayo*" publicado en la Red Cultural del Banco de la República en Colombia; Extraído de <http://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-160/la-casa-arana-en-el-putumayo>.

⁴ Ver documental documental "*Memoria de una herida que no cierra*" publicado por el Ministerio de Cultura de la República de Colombia; Extraído de <http://www.min-cultura.gov.co/SiteAssets/Comunicaciones/DOCTV%20Latinoamérica%20III/Colombia%20-%20Memoria%20de%20una%20herida%20que%20no%20cierra.pdf>.

¹ Estableciendo su domicilio en la ciudad de Londres -Inglaterra-.

sector de la Amazonia, esta subsistió hasta la década 1930. Ahora bien, pocos años antes del conflicto bélico suscitado entre la República de Colombia y la República del Perú, es decir, en 1932, la compañía cauchera desplazó compulsivamente la población indígena sobreviviente hacia el Perú, dejando gran parte del territorio despoblado.

Durante el régimen del horror, fueron esclavizados y exterminados más de cuarenta mil (40.000) aborígenes de las etnias Uitoto, Miraña, Ocaina, Andoque, Nonuya Uitoto, Muinane de Sabana, Bora y Resigero; en la actualidad en la región sobreviven tan solo dos mil quinientos setenta y cinco (2.575) indígenas, pertenecientes a las razas Ocaina, Muinane de Sabana, Bora y Uitoto⁵.

Expuesto lo anterior, el presente proyecto de ley pretende enaltecer y enarbolar en cierta medida a las víctimas que dejó la época de la fiebre del caucho -deuda histórica con los pueblos originarios-, toda vez que, el Gobierno establecería un conjunto de medidas administrativas, económicas y ambientales que permitirían reciclar, reusar y reutilizar las llantas utilizadas por los Organismos y Entidades que conforman las ramas del poder público del orden Nacional, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%) y los Sistemas de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo de Pasajeros que cuenten con vehículos de transporte, maquinaria y equipos propios o en alquiler, con llantas de rin 15” en adelante, más aún, cuando en el contenido del articulado se fijan campañas de concientización que propenderían por la divulgación y socialización de la norma en cita, evitando así, la práctica de técnicas no adecuadas para el acopio e indebida disposición final de las llantas.

I.II. Del impacto en el ambiente y la salud a causa del uso de los vehículos automotores:

La fabricación en masa de vehículos automotores inició en los Estados Unidos en la década de 1890. Desde aquel entonces, la industria automotriz no ha cesado y por el contrario, actualmente crece de manera exponencial, toda vez que, permite en la gran parte de los territorios la movilización de personas, así como también, la distribución de bienes y servicios, destacándose a su vez, el desarrollo y el avance en la infraestructura del transporte terrestre.

No obstante, lo anterior, el crecimiento en la fabricación y el uso prolongado en el tiempo -aproximadamente por casi tres (3) siglos- de los vehículos automotores, ha causado afectaciones negativas en el ambiente y en la salud humana. Lo anterior, teniendo en cuenta que los motores de combustión interna, que usan combustibles fósiles producen monóxido de carbono (CO), moléculas de hidrocarburo (HC), óxidos de nitrógeno (NOx), entre otras, originando gases de efecto invernadero

en la atmósfera que provocan enfermedades en las vías respiratorias de las personas e incluso la muerte.

Al respecto, los artículos titulados “*Transporte, medio ambiente y salud: claves para transformación de las ciudades del futuro*” y “*Urge respirar un transporte más limpio*”, publicados en la revista de la Asociación Colombiana de Ingenieros (ACIEM)⁶, contienen algunas de las afirmaciones efectuadas por Organización Mundial de la Salud (OMS) al estimar que “*(...) una de cada nueve muertes en el mundo es el resultado de la contaminación atmosférica, lo cual afecta especialmente a niños menores de cinco años y adultos de más de 50 años de edad (...)*”, concluyendo además, lo que se trae a colación “*(...) cerca de 1.3 millones de muertes prematuras en todo el mundo son causadas por la contaminación atmosférica urbana y se podrían evitar mejorando la calidad del aire, y así se reducirían las enfermedades respiratorias y cardiovasculares; los costos de atención de la salud; la pérdida de productividad de los trabajadores y se mejoraría la esperanza de vida de los ciudadanos (...)*”.

De otra parte, el uso de los vehículos automotores impacta de forma directa en los asuntos asociados al ambiente, la salud de las personas y en la seguridad vial, en tanto que, generan a diario grandes cantidades de llantas usadas; tal situación, junto con la materialización de técnicas no adecuadas para su acopio e indebida disposición, aunados a un bajo porcentaje en aprovechamiento, vienen generando grandes problemas que en la actualidad aquejan a la nación.

Sobre el particular, la motivación dispuesta en el Decreto 442 de 2015 “*por medio del cual se crea el Programa de aprovechamiento y/o valorización de llantas usadas en el Distrito Capital y se adoptan otras disposiciones*”⁷, expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá, D. C., consagra lo siguiente:

“*(...) en Bogotá se generan más de tres (3) millones de llantas usadas anualmente, de las cuales se estima que cerca del 30% son dispuestas en el espacio público, y otras son quemadas a cielo abierto para extraer el acero o utilizar su poder calorífico, lo cual genera entre otros, proliferación de vectores y roedores, deterioro del paisaje, y riesgo de incendios. A su vez, la quema indiscriminada de llantas a cielo abierto, entre muchas sustancias químicas tóxicas, produce óxido de azufre, el cual además de generar daño al sistema respiratorio humano, provoca lluvia ácida.*

Que la anterior afirmación quedó demostrada el día cuatro (4) de noviembre de 2014 con la conflagración ocurrida en la Localidad de Fontibón, zona que desde el año 2006 viene teniendo un

⁶ Revista de la Asociación Colombiana de Ingenieros -ACIEM-; Título: “Transporte, medio ambiente y salud: claves para transformación de las ciudades del futuro”; Edición No. 135; Fecha: Abril/Junio 2019; Licencia de MinGobierno número 3974.

⁷ Modificado parcialmente por el Decreto 265 de 2016.

⁵ Ídem.

tratamiento especial por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente, tal como evidencian los Decretos 174 de 2006 y 623 de 2011, en razón a las altas concentraciones de material particulado menor o igual a 10 micras (PM10), presentes en la zona.

Que para el año 2015, las Secretarías Distritales de Gobierno y Ambiente, la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá, las Alcaldías Locales y los sistemas de Recolección Selectiva aprobados por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), recogieron 9.346 llantas usadas abandonadas en el espacio público en las localidades de Puente Aranda, Antonio Nariño, Rafael Uribe Uribe, Barrios Unidos, Kennedy, Ciudad Bolívar y Suba.

(...)"

Situación que ha sido replicada en otras partes del país, tal y como se trae a colación en el artículo *“Quema de 150 llantas causó emergencia ambiental en Mariquita”*, en donde se señala que el 10 de julio de 2019 *“(…) se pudo establecer que en el sector del Amayo en la finca las Brisas del Oasis, ubicada sobre la vía Mariquita - Fresno se encontraron incinerándose cerca de 150 llantas, lo cual hizo que el fuego se extendiera por alrededor de 10 metros cuadrados de vegetación, siendo necesario utilizar alrededor de 5.678 litros de agua para poder extinguir el incendio (...)"*⁸.

I.III. De la austeridad en el gasto público

Con relación a este punto, resulta acertado traer a continuación la Directiva Presidencial número 02 del 6 de mayo de 2009, proferida por el expresidente de la República de Colombia Dr. Álvaro Uribe Vélez, referenciada con el *“Asunto: Medidas de Austeridad en el Gasto Público y Protección de Medio Ambiente”* y cuyos destinatarios eran los Ministros del Despacho, Directores de Departamento Administrativo, Superintendentes, Directores, Gerentes y Presidentes de Entidades Centralizadas y Descentralizadas de la Rama Ejecutiva del Nivel Nacional, en la que señaló lo siguiente:

(...)

En desarrollo de las políticas de austeridad en el gasto público se encontró que las llantas reencauchadas que cumplen con el reglamento técnico expedido por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo pueden ser utilizadas en las mismas condiciones de una llanta nueva y que su uso contribuye a la preservación del medio ambiente y genera ahorros en los gastos de funcionamiento de las entidades.

Por lo anterior, los organismos y entidades a las cuales va dirigida esta Directiva Presidencial deberán tomar las medidas necesarias, cuando el servicio lo requiera, para la contratación del

servicio de reencauche como para la adquisición y compra de llantas reencauchadas para los vehículos de la entidad, siempre y cuando estas cumplan con los requisitos y cuenten con los certificados establecidos en el Reglamento Técnico expedido por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Los ahorros por este concepto deberán reflejarse en los informes de Seguimiento al Gasto de Funcionamiento, que deban presentar los Jefes de Control Interno en desarrollo de la Circular 02 del 29 de marzo de 2004, expedida por la Alta Consejería Presidencial y el Departamento Administrativo de la Función Pública.

(...)"

La mentada orden presidencial, resulta ser concordante con las directrices del Gobierno nacional actual, encabezado por el señor Presidente Iván Duque Márquez, puesto que al presentar el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 *“Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”* y al sancionar la Ley 1955 de 2019, se establecieron unos objetivos de política pública denominados pactos, que reflejan la importancia del aporte de todas las facetas de la sociedad en la construcción de una Colombia equitativa; al respecto el numeral 4 del artículo 3º, fijó la política de *“Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo”*.

Sobre la referida política, el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible explicó en su página web⁹, que está dirigida a la reducción, el reciclaje y la reutilización de los residuos y materiales, tal y como se observa en el artículo denominado *“Colombia le apuesta a las 9R en economía circular”*, que se cita a continuación:

(...)

A partir de esta iniciativa, el Gobierno nacional promueve la innovación y la generación de valor en sistemas de producción y consumo a través de optimizar, compartir, intercambiar y reciclar y regenerar materiales, agua y energía.

La estrategia promoverá el emprendimiento, la generación de valor agregado y la atracción de la inversión como resultado de nuevas formas de producción, consumo y aprovechamiento de desechos, que reduzcan la carga sobre los rellenos sanitarios, lo que cobra gran importancia teniendo en cuenta que la vida útil de los rellenos sanitarios de 321 municipios de Colombia se acabará en cinco años, según datos del Departamento Nacional de Planeación.

“Este Pacto que acompaña la Estrategia Nacional de Economía Circular se enmarca en el Plan de Desarrollo que lanzó el Presidente de la República en horas de la mañana, Pacto por Colombia. Pacto Por la Equidad, particularmente, en el capítulo de sostenibilidad. Allí definimos el objetivo de fomentar la reducción, el reciclaje y la

⁸ <https://www.alertatolima.com/noticias/tolima/quema-de-150-llantas-causo-emergencia-ambiental-en-mariquita>.

⁹ Extraído de <http://www.minambiente.gov.co/index.php/noticias/4225-colombia-le-apuesta-a-las-9r-en-economia-circular>.

reutilización de los residuos y materiales”, dijo la Vicepresidenta, Marta Lucía Ramírez y señaló que: *Con este pacto por una estrategia de economía circular le decimos a los colombianos que vamos a ir más allá de las normas, que produciremos conservando y conservaremos produciendo”.*

La política de producir conservando y conservar produciendo se materializa con el lanzamiento de la Estrategia Nacional de Economía Circular. “Lo que buscamos es incentivar a empresas, consumidores y otros actores de la cadena de valor para que desarrollen e implementen nuevos modelos de negocios, transformando los sistemas de producción y consumo existentes, dentro de la responsabilidad misma de la gestión de los residuos, el manejo eficiente de los materiales y el cambio de los estilos de vida de los ciudadanos hacia la sostenibilidad”, afirmó Ricardo Lozano Picón, ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

(...)”.

I.IV. Del reencauche de llantas:

El reencauche o renovado de llantas es un proceso que consiste en el reemplazo de la banda de rodamiento que ha finalizado su vida útil por una banda de rodamiento nueva colocada en una carcasa previamente seleccionada y asegurando que conserve sus características estructurales y físicas, permitiendo así reincorporar la llanta en el ciclo de distribución, en línea con los principios de la economía circular y la responsabilidad extendida al productor y los beneficiarios que se derivan para el medio ambiente y hasta el empleo nacional.

Las llantas reencauchadas que cumplen con el reglamento técnico expedido por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo pueden ser utilizadas en las mismas condiciones de una llanta nueva y su uso contribuye a la preservación del medio ambiente y genera ahorros en los gastos de funcionamiento de las entidades y empresas transportadoras de carga y pasajeros.

De tal suerte que el reencauche de llantas permite la ejecución de cuatro (4) pilares, así:

1. Reducción de costos para el Estado.
2. Operación confiable de llantas.
3. Reducción de residuos sólidos aportados al medio ambiente.
4. Contribución a la conservación de los recursos naturales a través de la práctica del reencauche de llantas.

Asimismo, se debe destacar el uso que tienen las llantas reencauchadas en el modo de transporte considerado como el más seguro¹⁰, esto es, el aéreo

en donde son dispuestas para su desempeño en el tren de aterrizaje de los aviones; sobre el particular, una de las compañías de transporte aéreo de pasajeros más grande, estima lo que a continuación se transcribe:

“(…)”

Los grandes aviones de Iberia pueden llegar a montar un total de 12 ruedas en el tren de aterrizaje principal. Las ruedas de un avión, tienen mucha más importancia de lo que puede parecer a simple vista y su mantenimiento va acorde a la importancia del elemento. Hoy os explicaremos paso a paso y pieza a pieza, la revisión de una rueda de avión.

Lo primero que hay que saber es que la vida útil en condiciones normales de una rueda, es de 400 aterrizajes en invierno y 300 en verano. El calor es el peor enemigo para las cubiertas (las gomas) porque cuando tocan el suelo en un aterrizaje, pasan en menos de 3 segundos a calentarse más de lo que se calienta el agua cuando hierve. Dentro del tiempo que el avión tarde en realizar esas 400 tomas (aterrizajes), las ruedas de los aviones grandes pueden recibir un solo tratamiento de vulcanizado, que es como el recauchutado de las ruedas de los camiones. Los aviones más pequeños, pueden llegar a recibir hasta 8 tratamientos de vulcanizado. Lo peor para una rueda es que se formen grietas en la goma.

(...)”¹¹.

Como corolario, se destaca la versatilidad y la multiplicidad de usos que se desprenden de los procesos de reciclar, reusar y reutilizar el caucho, entre los que se destacan los que se enuncian a continuación: 1) componente en la construcción de vías e infraestructura del transporte y 2) componente en la elaboración de pisos para áreas recreativas y superficies deportivas, así como para la elaboración de equipamientos.

II. Objeto del proyecto de Ley.

Tiene como propósito crear lineamientos para el aprovechamiento de llantas usadas en la República de Colombia. Por lo tanto, se establecerá la mitigación de impactos negativos en el medio ambiente a través del manejo y reutilización de desechos y residuos, así como también, se efectuará un ahorro en los costos de operación que incidan en la austeridad del gasto público.

III. Capítulos y articulado.

El proyecto consta de once (11) artículos divididos en tres (3) títulos, de la siguiente manera:

Título I.

Disposiciones generales.

Título II.

Del aprovechamiento de llantas usadas.

Título III.

la-aviacion-512950.

¹¹ Extraído de <http://megustavolar.iberia.com/2013/09/curiosidades-la-rueda-de-un-avion/>.

¹⁰ “El ratio de mortalidad aérea comercial se sitúa en un deceso por cada 7,3 millones de vuelos, en un cálculo que no computan accidentes militares y que deberán confirmar a lo largo de 2018 los datos Asociación Internacional del Transporte Aéreo (IATA), con sede en Montreal”. Extraído de <https://www.portafolio.co/internacional/2017-el-ano-mas-seguro-en-la-historia-de->

Otras disposiciones.

IV. Marco Supranacional, Constitucional, Legal y Reglamentario.

IV.I. Marco Supranacional:

La Decisión número 182 del 25 de julio de 1983 Sistema Andino “José Celestino Mutis” sobre agricultura, seguridad alimentaria y conservación del ambiente, de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), establece la importancia de la investigación del medio ambiente, del uso racional de los recursos y de las medidas conservacionistas, fijando en su artículo 15 herramientas para que los países miembros cumplan con tal fin.

Por su parte, el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)¹², obliga a ejecutar medidas apropiadas para proteger la salud humana y el medio ambiente contra los efectos adversos resultantes o que puedan resultar de las actividades humanas que modifiquen o puedan modificar la capa de ozono atmosférica.

Para tal efecto, los integrantes de la ONU deberán adoptar las medidas legislativas adecuadas y cooperarán en la coordinación de las políticas apropiadas para controlar, limitar, reducir o prevenir las actividades humanas bajo su jurisdicción que tienen o pueden tener efectos adversos como resultado de la modificación o probable modificación de la capa de ozono¹³.

Finalmente, la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano adoptada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, realizada el 16 de junio de 1972, establece de manera taxativa que el crecimiento natural de la población plantea continuamente problemas relativos a la preservación del medio ambiente, y por lo tanto, se deben adoptar las normas y medidas apropiadas, según proceda, para hacer frente a esos problemas. Es por ello, que consagra una serie de principios, entre los cuales se destaca que a continuación se transcribe:

“PRINCIPIO 13. A fin de lograr una más racional ordenación de los recursos y mejorar así las condiciones ambientales, los Estados deberían adoptar un enfoque integrado y coordinado de la planificación de su desarrollo, de modo que quede asegurada la compatibilidad del desarrollo con la necesidad de proteger y mejorar el medio ambiente humano en beneficio de su población”.

IV.II. Marco Constitucional:

los artículos 79, 80 y en el numeral 8 del artículo 95 de la Constitución Política, consagran las obligaciones del Estado de salvaguardar el medio ambiente, de prevenir y controlar aquellos factores que incidan en el detrimento ambiental y el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano;

igualmente, consagra como deber a cargo de todas las personas y ciudadanos velar por la protección de los recursos culturales y naturales del país y ser vigilantes en la conservación de un ambiente sano.

IV.III. Marco Legal:

En primer lugar, el artículo 8° del Decreto Ley 2811 de 1974 “*por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente*”, considera aquellos factores que deterioran el ambiente, entre otros, la contaminación del aire, de las aguas, del suelo y de los demás recursos naturales renovables, la alteración perjudicial o antiestética de paisajes naturales y la acumulación o disposición inadecuada de residuos, basuras, desechos y desperdicios.

A su turno, los numerales 6 y 9 del artículo 1° de la Ley 99 de 1993 “*por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones*”, establecen lo siguiente: “(...) 6) *Las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente (...)*” y “(...) 9) *La prevención de desastres será materia de interés colectivo y las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia serán de obligatorio cumplimiento (...)*”.

A su vez, el numeral 8 del artículo 111 de la Ley 1801 de 2016 “*por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia*” preceptúa que arrojar llantas en el espacio público o en bienes de carácter público o privado, es un comportamiento contrario a la habitabilidad, la limpieza y recolección de residuos y escombros.

IV.IV. Marco Reglamentario:

IV.IV.I. Reglamentos Técnicos Colombianos sobre el reencauche de llantas:

Los Reglamentos Técnicos Colombianos que regulan la materia son proferidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; el Reglamento hito es la Resolución número 0481 de 2009, que ha sido modificada por las Resoluciones 230 de 2010, 2899 de 2011, 5543 de 2013 y 2875 de 2015.

IV.IV.II. Reglamentación de los Sistemas de Recolección Selectiva y Gestión Ambiental de Llantas Usadas:

La normatividad relacionada con los Sistemas de Recolección Selectiva y Gestión Ambiental de Llantas Usadas es expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; al respecto se profirió inicialmente la Resolución 1457 de 2010 y posteriormente fue modificada en virtud de la 1326 de 2017.

¹² Publicado en noviembre de 2001.

¹³ Artículo 2° del Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

IV.IV.III. Normas Técnicas Colombianas sobre el reencauche de llantas:

Las Normas Técnicas Colombianas son proferidas por el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (Incontec); ahora bien, la norma aplicable es la NTC – 5384, ratificada por el Consejo Directivo el 26 de octubre de 2005, la cual fue, posteriormente actualizada en el año 2017.

Atentamente,


EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO
Representante a la Cámara


RODRIGO ARTURO ROJAS
Representante a la Cámara

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 27 de Agosto del año 2019

Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley X Acto Legislativo _____
No. 206 Con su correspondiente

Exposición de Motivos, suscrito Por:
HE Emeterio José Montes de Castro
HE Rodrigo Arturo Rojas


SECRETARIO GENERAL

CONTENIDO

Gaceta número 810 - jueves 29 de agosto de 2019

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de acto legislativo número 205 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 11 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de muerte. 1

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 204 de 2019 Cámara, por medio del cual se establecen disposiciones para reglamentar el derecho fundamental a morir dignamente, bajo la modalidad de eutanasia. 9

Proyecto de ley número 206 de 2019 Cámara, por medio de la cual se dictan lineamientos para el aprovechamiento de llantas usadas y se dictan otras disposiciones. 18