



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 555

Bogotá, D. C., lunes, 25 de mayo de 2026

EDICIÓN DE 17 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 561 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se establece la enseñanza obligatoria de natación, seguridad acuática y primeros auxilios en eventos de ahogamiento en los establecimientos educativos, y se dictan otras disposiciones (Ley Saber Nadar Salva Vidas).

Bogotá, D. C., 20 de mayo de 2026

Doctor,

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL.




Honorable Cámara de Representantes.

Ciudad.

REF: Radicación Proyecto de Ley

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de ley, *por medio de la cual se establece la enseñanza obligatoria de natación, seguridad acuática y primeros auxilios en eventos de ahogamiento en los establecimientos educativos, y se dictan otras disposiciones (Ley Saber Nadar Salva Vidas).*

Cordialmente,

 Gabriel Ernesto Parrado Durán Representante a la Cámara por El Meta Pacto Histórico - PDA	
 ANDRÉS CANCEMANCE LOPEZ Representante a la Cámara Departamento de Putumayo Pacto Histórico - Colombia Humana	 ROBERT DAZA GUEVÁRA Senador de la República Pacto Histórico

PROYECTO DE LEY NÚMERO 2026 CÁMARA

por medio de la cual se establece la enseñanza obligatoria de natación, seguridad acuática y primeros auxilios en eventos de ahogamiento en los establecimientos educativos, y se dictan otras disposiciones (Ley Saber Nadar Salva Vidas).

El Congreso de Colombia,

DECRETA

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer la enseñanza obligatoria de natación, seguridad acuática y primeros auxilios en eventos de ahogamiento por inmersión en los establecimientos educativos del país, con el fin de prevenir muertes y lesiones por ahogamiento, fortalecer la prevención primaria, proteger el derecho fundamental a la vida y a la salud, y alinear el marco normativo nacional con las recomendaciones de la Organización Panamericana de la Salud y los compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano.

Artículo 2º. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de la presente ley serán aplicables a todos los establecimientos educativos oficiales y privados que ofrezcan educación preescolar, básica y media en el territorio nacional, de conformidad con la legislación vigente.

Artículo 3º. Definiciones. Para efectos de esta ley, se entenderá por:

- Ahogamiento por inmersión:** Proceso que resulta de la dificultad respiratoria causada por la inmersión o sumersión en un líquido, que puede producir la muerte, lesiones o la recuperación de la persona, de conformidad con la definición adoptada por la Organización Mundial de la Salud.

- b) **Seguridad acuática:** Conjunto de conocimientos, habilidades y comportamientos orientados a prevenir riesgos asociados a la interacción con cuerpos de agua, reconocer situaciones de peligro y actuar de manera segura para proteger la vida propia y la de terceros.
- c) **Habilidades básicas de natación:** Capacidades elementales de flotación, desplazamiento y control corporal en el agua, orientadas a la autoprotección y supervivencia, sin carácter competitivo ni deportivo.
- d) **Primeros auxilios en eventos de ahogamiento:** Acciones iniciales y oportunas de atención y soporte vital básico que se brindan a una persona que ha sufrido un evento de ahogamiento por inmersión, mientras se activa y recibe la atención de los servicios de emergencia.
- e) **Prevención primaria:** Conjunto de acciones orientadas a reducir la probabilidad de ocurrencia del evento de ahogamiento, mediante la formación temprana de habilidades, la educación y la reducción de factores de riesgo.
- f) **Cadena de supervivencia del ahogamiento:** Secuencia de acciones que incluyen la prevención, el rescate seguro, la atención inmediata y la activación de los servicios de emergencia, orientadas a aumentar la probabilidad de supervivencia y reducir secuelas.

Artículo 4° Enseñanza de natación y seguridad acuática: Los establecimientos educativos deberán incorporar de manera progresiva y obligatoria en su Proyecto Educativo Institucional la enseñanza de habilidades básicas de natación y seguridad acuática, orientadas a que los niños, niñas y adolescentes adquieran competencias mínimas para:

- a) Mantenerse a flote y desplazarse de forma básica en el agua.
- b) Reconocer situaciones de riesgo en entornos acuáticos.
- c) Adoptar comportamientos seguros frente al agua.
- d) Reducir el pánico y fortalecer la capacidad de autoprotección ante eventos de inmersión.

Parágrafo: La enseñanza de estas habilidades deberá ser adecuada a la edad, al nivel educativo y a las condiciones del contexto territorial, y tendrá un carácter formativo y preventivo, no competitivo ni deportivo.

Artículo 5°. Formación en primeros auxilios para eventos de ahogamiento: Como parte del proceso formativo obligatorio, los establecimientos educativos deberán impartir contenidos básicos de primeros auxilios específicos para eventos de ahogamiento por inmersión, que incluyan, como mínimo:

- a) Principios de rescate seguro sin poner en riesgo la propia vida.
- b) Activación temprana de los servicios de emergencia.
- c) Maniobras iniciales de atención y soporte vital básico, acordes con la edad y el nivel educativo.
- d) Principios de la cadena de supervivencia del ahogamiento y actuación durante los primeros minutos del evento.

Parágrafo: Estos contenidos podrán integrarse en áreas como educación física, ciencias naturales, educación para la salud o en programas transversales de formación integral.

Artículo 6° Enfoque inclusivo y ajustes razonables: La implementación de la presente ley deberá garantizar un enfoque inclusivo, asegurando que los contenidos de enseñanza de natación, seguridad acuática y primeros auxilios en eventos de ahogamiento se adapten, cuando sea necesario, a las condiciones de movilidad reducida, discapacidad o necesidades educativas especiales de los estudiantes.

Para tal efecto, las autoridades educativas y los establecimientos educativos realizarán ajustes razonables, de conformidad con la normativa vigente en materia de inclusión educativa, sin que ello implique la exclusión de los estudiantes del proceso formativo ni la imposición de exigencias incompatibles con sus condiciones individuales.

Las medidas adoptadas deberán priorizar la protección de la vida, la seguridad personal y la participación efectiva, atendiendo a criterios pedagógicos, de seguridad y de dignidad humana.

Artículo 7°. Enfoque preventivo y progresivo: La implementación de la presente ley se regirá por un enfoque de prevención primaria, priorizando la formación temprana de habilidades vitales, y se desarrollará de manera progresiva, atendiendo a criterios de razonabilidad, gradualidad y disponibilidad de recursos, sin perjuicio del cumplimiento del objeto de la ley.

Artículo 8°. Competencias para la implementación de la ley: El Ministerio de Educación Nacional, en el marco de sus competencias legales, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social y las entidades territoriales competentes, tendrá a su cargo:

- a) Definir los lineamientos pedagógicos mínimos para la enseñanza de natación, seguridad acuática y primeros auxilios.
- b) Promover procesos de formación y capacitación docente para la implementación de los contenidos previstos en la presente ley.
- c) Articular esta política con programas existentes de educación física, salud escolar y gestión del riesgo.
- d) Establecer criterios para el seguimiento y evaluación de la implementación de la ley.

Artículo 9°. Implementación territorial.

Las entidades territoriales podrán implementar la presente ley mediante alianzas con entidades públicas, privadas, comunitarias, deportivas o de socorro, siempre que se garantice el cumplimiento de los estándares pedagógicos y de seguridad definidos por la autoridad competente.

Artículo 10. Articulación intersectorial.

La implementación de la presente ley deberá articularse con los sectores de salud, gestión del riesgo de desastres, deporte, recreación, transporte y turismo, de conformidad con las recomendaciones de la Organización Panamericana de la Salud, con el fin de fortalecer una estrategia integral de prevención del ahogamiento.

Artículo 11. Enfoque diferencial y territorial.

Las acciones derivadas de la presente ley deberán incorporar un enfoque diferencial y territorial, atendiendo las condiciones específicas de riesgo de zonas rurales, comunidades ribereñas, costeras, insulares y territorios con alta exposición a cuerpos de agua, así como las particularidades culturales y sociales de cada región.

Artículo 12. Seguimiento y evaluación.

El Gobierno nacional establecerá mecanismos de seguimiento y evaluación del impacto de la presente ley en la reducción del riesgo de ahogamiento, con base en los sistemas de información disponibles y en indicadores de prevención, formación y reducción de mortalidad.

Artículo 13. Financiación y sostenibilidad fiscal. El Gobierno nacional, en el marco de sus competencias y de conformidad con el Marco Fiscal, adoptará de manera progresiva las partidas presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley, sin afectar la sostenibilidad fiscal ni el equilibrio de las finanzas públicas.

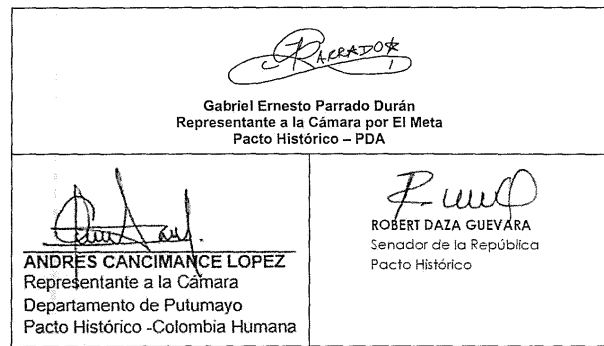
Las obligaciones derivadas de esta ley se atenderán con cargo a los recursos asignados a los sectores competentes, particularmente los de educación, salud y gestión del riesgo, y podrán articularse con programas, planes y presupuestos ya existentes, sin perjuicio de las apropiaciones adicionales que se requieran en cada vigencia fiscal.

La implementación se realizará bajo los principios de gradualidad, eficiencia, concurrencia y optimización del gasto público.

Artículo 14. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará la presente ley dentro de los doce (12) meses siguientes a su promulgación.

Artículo 15. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El ahogamiento constituye una de las principales causas de muerte prevenible por lesiones no intencionales, tanto a nivel mundial como en Colombia, y representa un problema de salud pública persistente que afecta de manera significativa a la población, en particular a niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Pese a su carácter previsible y evitable, las cifras oficiales evidencian que este fenómeno continúa generando un número elevado de muertes y lesiones, lo que revela la existencia de vacíos estructurales en las estrategias de prevención primaria.

En Colombia, la respuesta institucional frente al ahogamiento se ha concentrado históricamente en el control de instalaciones acuáticas y en la atención posterior a los eventos, sin incorporar de manera sistemática un enfoque educativo orientado a la formación de habilidades básicas de supervivencia acuática y de primeros auxilios desde edades tempranas. Esta aproximación, si bien necesaria, resulta insuficiente para enfrentar un riesgo que se manifiesta de forma recurrente en diversos contextos-recreativos, laborales, ambientales y comunitarios- y que impacta de manera diferenciada a distintos grupos poblacionales y territorios.

La evidencia nacional e internacional demuestra que la educación temprana en natación, seguridad acuática y primeros auxilios constituye una de las intervenciones más eficaces para reducir la mortalidad y la gravedad de los eventos de ahogamiento. En este sentido, organismos internacionales como la Organización Panamericana de la Salud, la Organización Mundial de la Salud, UNICEF, y las Naciones Unidas han instado a los Estados a adoptar políticas públicas estructurales que integren la prevención del ahogamiento en los sistemas educativos, como parte de un enfoque multisectorial orientado a la protección de la vida y la salud.

A pesar de estos lineamientos y compromisos internacionales, el marco normativo colombiano carece de una obligación educativa clara, uniforme y vinculante que garantice la enseñanza de competencias básicas de seguridad acuática y de

atención inicial en casos de inmersión. Esta omisión ha contribuido a perpetuar desigualdades en el acceso a dichas habilidades y a trasladar el riesgo hacia etapas posteriores del ciclo de vida, cuando la exposición al agua se incrementa y las consecuencias de la falta de formación se tornan más graves.

El presente proyecto de ley se formula con el propósito de corregir esta omisión normativa, mediante el establecimiento de la enseñanza obligatoria de natación, seguridad acuática y primeros auxilios en los establecimientos educativos del país. La iniciativa se fundamenta en el deber constitucional de protección del derecho a la vida y a la salud, en el principio de prevención y en la necesidad de avanzar hacia una política pública educativa que permita anticiparse al riesgo, reducir muertes evitables y fortalecer una cultura de autocuidado y corresponsabilidad desde la infancia.

1. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer la enseñanza de la natación, seguridad acuática y primeros auxilios en eventos de ahogamiento por inmersión en los establecimientos educativos oficiales y privados del país, como una medida de prevención primaria orientada a reducir la mortalidad y las lesiones asociadas al ahogamiento.

La iniciativa busca fortalecer la protección del derecho fundamental a la vida y a la salud, dotando a niños, niñas y adolescentes de habilidades básicas de supervivencia acuática y de atención inicial ante emergencias, con enfoque preventivo, inclusivo y territorial, y promoviendo una respuesta educativa estructural frente a un riesgo conocido, previsible y prevenible.

Asimismo, el proyecto pretende corregir una omisión normativa en el sistema educativo, al integrar de manera progresiva y obligatoria contenidos de seguridad acuática y primeros auxilios en el currículo escolar, en concordancia con las recomendaciones de la Organización Panamericana de la Salud, los estándares internacionales en salud pública y los compromisos asumidos por el Estado colombiano en materia de prevención del ahogamiento.

2. JUSTIFICACIÓN

El ahogamiento constituye un problema persistente de salud pública en Colombia, caracterizado por su carácter previsible, recurrente y prevenible. Las cifras oficiales evidencian que cada año se registran cientos de muertes por eventos de ahogamiento e inmersión accidental, afectando de manera significativa a niños, niñas, adolescentes y a personas en edades productivas. Esta situación revela deficiencias estructurales en las estrategias de prevención primaria y en la formación temprana de habilidades de autoprotección frente al riesgo acuático.

Aunque el ordenamiento jurídico colombiano cuenta con normas orientadas a la seguridad física de instalaciones acuáticas, como piscinas públicas y privadas, no existe una obligación educativa clara, uniforme y vinculante que garantice la enseñanza de natación, seguridad acuática y primeros auxilios como parte del currículo escolar. Esta omisión normativa

ha generado desigualdades en el acceso a dichas competencias y ha limitado la capacidad del Estado para reducir de manera estructural la mortalidad por ahogamiento.

La evidencia nacional e internacional demuestra que la educación temprana en habilidades básicas de natación y seguridad acuática, junto con la formación en primeros auxilios y atención inicial, constituye una de las intervenciones más eficaces para disminuir el riesgo de ahogamiento y sus consecuencias fatales. En este sentido, organismos internacionales como la Organización Panamericana de la Salud, la Organización Mundial de la Salud y las Naciones Unidas han instado a los Estados a integrar la prevención del ahogamiento en los sistemas educativos como parte de políticas públicas multisectoriales.

El proyecto de ley se fundamenta en el deber constitucional del Estado de proteger el derecho a la vida y a la salud, en el principio de prevención y en el interés superior de niños, niñas y adolescentes. La iniciativa propone establecer de manera progresiva y obligatoria la enseñanza de natación, seguridad acuática y primeros auxilios en los establecimientos educativos, con enfoque inclusivo, diferencial y territorial, y bajo criterios de sostenibilidad fiscal.

En consecuencia, el proyecto busca corregir una omisión normativa relevante, fortalecer la prevención primaria, reducir muertes evitables y avanzar hacia una cultura de seguridad acuática, alineando el marco normativo nacional con las recomendaciones internacionales y los compromisos asumidos por el Estado colombiano en materia de salud pública y protección de la vida.

2.1. Contexto general sobre el ahogamiento como problema de salud pública:

La Organización Mundial de la Salud - OMS - ha reconocido de manera expresa que el ahogamiento constituye una de las principales causas de mortalidad prevenible a nivel mundial, especialmente en países de ingresos medios, y ha señalado que su persistencia no obedece a la inevitabilidad del riesgo, sino a la ausencia de políticas públicas preventivas estructurales y sostenidas. En este sentido, el ahogamiento no puede ser tratado como un evento fortuito o accidental aislado, sino como un riesgo previsible, recurrente y susceptible de intervención estatal, lo que justifica plenamente la adopción de medidas legislativas orientadas a su prevención.

Dentro de las intervenciones prioritarias recomendadas por la OMS, la educación en natación, seguridad acuática y primeros auxilios ocupa un lugar central. El organismo internacional ha identificado de forma explícita que la inclusión de estos contenidos en el currículo escolar, junto con programas de rescate y reanimación, constituye una de las estrategias más eficaces para reducir la mortalidad por ahogamiento. Los países, que han logrado avances significativos en esta materia lo han hecho mediante enfoques multisectoriales en los que el sector educativo desempeña un rol protagónico, al garantizar una formación temprana, sistemática y de amplia cobertura.

La evidencia recopilada por la OMS demuestra, además, que una proporción significativa de las muertes por ahogamiento ocurre entre adolescentes y adultos jóvenes, generalmente entre los 15 y 49 años, patrón que coincide con la realidad colombiana, donde el mayor riesgo se concentra entre los 14 y 40 años. Este comportamiento etario no responde a factores inevitables, sino a condiciones prevenibles, tales como la mayor exposición autónoma a cuerpos de agua, la ausencia de habilidades acuáticas básicas y el desconocimiento de técnicas de rescate seguro y primeros auxilios. En consecuencia, la concentración de muertes en estas edades revela una falla de prevención temprana, atribuible a la falta de formación durante la infancia y la adolescencia.

En este contexto, la OMS enfatiza que enseñar a nadar no constituye una actividad recreativa ni deportiva, sino una competencia vital de supervivencia. La natación permite a las personas mantenerse a flote, desplazarse en el agua, controlar el pánico y ganar tiempo crítico para el rescate o la auto evacuación. La ausencia de estas habilidades incrementa de manera significativa la letalidad del evento, incluso en entornos acuáticos considerados aparentemente seguros'. Este enfoque permite reconfigurar la natación como un contenido educativo esencial, cuya enseñanza no debe quedar supeditada a decisiones individuales o al acceso desigual a espacios privados.

De forma complementaria, la OMS subraya que la formación en primeros auxilios específicos para eventos de ahogamiento por inmersión es un componente indispensable de la prevención. La intervención durante los primeros minutos resulta determinante para el desenlace del evento, y la falta de conocimientos básicos agrava tanto la probabilidad de muerte como la aparición de secuelas neurológicas irreversibles. La educación temprana en rescate seguro, activación de servicios de emergencia y maniobras iniciales de reanimación fortalece la cadena de supervivencia del ahogamiento, reduciendo de manera sustancial su impacto letal y discapacitante.

En este marco, la Organización Mundial de la Salud identifica al sector educativo como uno de los actores gubernamentales llamados a liderar la prevención del ahogamiento, junto con los sectores de salud y gestión del riesgo. La escuela se configura como el escenario legítimo, estratégico y prioritario para la implementación de una política pública preventiva, al permitir una formación temprana, estandarizada y de alcance nacional.

En conjunto, los lineamientos de la OMS permiten concluir que el ahogamiento es un riesgo previsible y prevenible; que la educación temprana en natación, seguridad acuática y primeros auxilios es una de las intervenciones más eficaces disponibles; que la mayor mortalidad en jóvenes evidencia una falla estructural de prevención en la infancia; y que el Estado tiene el deber de anticiparse al daño, en lugar de limitarse a reaccionar ante sus consecuencias. En este sentido, la incorporación obligatoria de estos contenidos en el sistema educativo se presenta como una medida razonable, proporcional

y basada en evidencia, orientada a proteger la vida y la integridad de la población.



2.2. El ahogamiento como problema de salud pública en la Región de las Américas:

El ahogamiento constituye una de las principales causas de muerte por lesiones no intencionales a nivel mundial; siendo que, especialmente representa un problema relevante de salud pública en la Región de las Américas. Cada año, miles de personas fallecen como consecuencia de la inmersión en ríos, lagos, mares, piscinas, pozos y otros cuerpos de agua, en contextos tanto cotidianos como excepcionales.

Este fenómeno afecta de manera desproporcionada a determinados grupos poblacionales, entre ellos los niños, niñas y adolescentes, los jóvenes, las personas adultas mayores y las comunidades rurales, lo que evidencia desigualdades en el acceso a medidas de prevención, supervisión y formación en seguridad acuática. Los ahogamientos se producen en una amplia diversidad de escenarios, que incluyen actividades recreativas, transporte acuático, entornos laborales, situaciones de emergencia y eventos asociados a desastres naturales.

Es en este contexto que la Organización Panamericana de la Salud (OPS) identifica múltiples factores de riesgo prevenibles, entre los que se destacan la falta de supervisión adecuada de niños y niñas, el acceso sin control a cuerpos de agua, el consumo de alcohol y sustancias psicoactivas, así como la ausencia de habilidades básicas de natación y conocimientos de seguridad acuática. Estos factores, lejos de ser inevitables, responden a deficiencias estructurales en educación, preventiva, regulación del riesgo y ausencia de políticas públicas que preparen a la población para actuar cuando la situación lo requiera.

Desde una perspectiva de salud pública, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) subraya que el ahogamiento es un evento ampliamente prevenible, cuya reducción requiere acciones coordinadas y multisectoriales, en las que intervengan de manera articulada los sectores de salud, educación, transporte, turismo y gestión del riesgo de desastres. En este marco, la organización sugiere a los países de la Región el fortalecimiento de políticas públicas, sistemas de vigilancia de datos y la implementación de intervenciones basadas en evidencia, orientadas a la protección de la vida.

La magnitud del problema se refleja en datos regionales relevantes. En el año 2021, aproximadamente 17.000 personas murieron por ahogamiento en las Américas, con una afectación significativamente mayor en hombres, población infantil y personas adultas mayores. El ahogamiento se ubica como la séptima causa de muerte entre los niños y niñas de 5 a 14 años, lo que evidencia su impacto directo sobre la población en edad escolar.

Adicionalmente, la Región pierde cerca de 950.000 años de vida saludable (DALYs) cada año como consecuencia del ahogamiento, lo que pone de manifiesto no solo la mortalidad asociada, sino también las discapacidades y secuelas que generan los eventos no fatales.

En términos de respuesta institucional, la OPS advierte avances limitados pero desiguales entre los países de la Región. Solo 11 países han designado un punto focal gubernamental para coordinar acciones de prevención; 6 cuentan con una estrategia nacional específica para el control del ahogamiento; 5 han adoptado legislación sobre el cercado de piscinas públicas y privadas; y 7 países incorporan explícitamente la prevención de ahogamientos en sus políticas de reducción del riesgo de desastres.

	Cercado de albercas					RRD + P de A	Seguridad de embarcaciones	Chalecos salvavidas	Consumo / venta de alcohol
	Cobertura	Tipo de albercas	Altura del cercado	Cercado de 4 lados	Puertas-pestaño automático				
Argentina	Subnacional	Pública	SI	SI	SI	No sabe	Nacional	Nacional	Subnacional
Bahamas	No	No	No	No	No	No sabe	No sabe	Subnacional	No sabe
Bélico	Subnacional	Privada y pública	No	No	No	No sabe	Nacional	Nacional	Nacional
Bermudas	Nacional	Privada y pública	No	No	No	No sabe	Nacional	Nacional	Nacional
Bolivia	No	No	No	No	No	No sabe	Subnacional	Subnacional	Subnacional
Brasil	No	No	No	No	No	No sabe	Subnacional	Subnacional	Subnacional
Canadá	No	No	No	No	No	No sabe	Subnacional	Subnacional	Subnacional
Chile	No	No	No	No	No	No sabe	Subnacional	Subnacional	Subnacional
Colombia	No	No	No	No	No	No sabe	Subnacional	Subnacional	Subnacional
Costa Rica	No	No	No	No	No	No sabe	Subnacional	Subnacional	Subnacional
Cuba	No	No	No	No	No	No sabe	Subnacional	Subnacional	Subnacional
Dominica	No	No	No	No	No	No sabe	Subnacional	Subnacional	Subnacional
Ecuador	No	No	No	No	No	No sabe	Subnacional	Subnacional	Subnacional
El Salvador	No	No	No	No	No	No sabe	Subnacional	Subnacional	Subnacional
Estados Unidos	No	No	No	No	No	No sabe	Subnacional	Subnacional	Subnacional
Guatemala	No sabe	No	No	No	No	No sabe	Subnacional	Subnacional	Subnacional
Guyana	No sabe	No	No	No	No	No sabe	Subnacional	Subnacional	Subnacional
Honduras	No sabe	No	No	No	No	No sabe	Subnacional	Subnacional	Subnacional
Jamaica	No	No	No	No	No	No sabe	Subnacional	Subnacional	Subnacional
México	No	No	No	No	No	No sabe	Subnacional	Subnacional	Subnacional
Panamá	No	No	No	No	No	No sabe	Subnacional	Subnacional	Subnacional
Paraguay	No	No	No	No	No	No sabe	Subnacional	Subnacional	Subnacional
Perú	No	No	No	No	No	No sabe	Subnacional	Subnacional	Subnacional
República Dominicana	No	No	No	No	No	No sabe	Subnacional	Subnacional	Subnacional
Surinam	No	No	No	No	No	No sabe	Subnacional	Subnacional	Subnacional
Uruguay	No	No	No	No	No	No sabe	Subnacional	Subnacional	Subnacional
Total	5	2	4	3	3	7	24	17	6

Tabla No. 1. Acciones recomendadas por la OPS y su implementación por los estados miembros.

Recuperado de: Estado de la prevención de ahogamientos en América Latina y el Caribe

- Organización Panamericana de la Salud.

Url: paho.org/si/es/default/files/2025-08/estado-prevencion-ahogamientos-lac-20250808.pdf

Sin embargo, resulta especialmente relevante que solo 2 países incluyan clases de natación y seguridad acuática dentro del currículo escolar, lo que evidencia una brecha significativa en la adopción de medidas educativas estructurales:

	Para población infantil		Reducción del Riesgo de Desastres		Seguridad para		Seguridad Pública			
	Clases de natación y seguridad acuática en escuelas	Cuidado infantil supervisado	Alerta ante desastres	Alertas de riesgo de inundación	Manejo de riesgo de inundación	Seguridad para navegación	Búsqueda y rescate	Salvavidas	Rescate y reanimación	Capacitación de primeros respondientes
Argentina	Nacional	Subnacional	Subnacional	Nacional	Nacional	Nacional	Nacional	Nacional	Nacional	Subnacional
Bahamas	Subnacional	No se implementa	Subnacional	Nacional	Subnacional	Subnacional	Subnacional	Subnacional	Subnacional	Subnacional
Bélico	Subnacional	No se implementa	Subnacional	Nacional	Subnacional	Subnacional	Subnacional	Subnacional	Subnacional	Subnacional
Bermudas	Nacional	Nacional	Nacional	Nacional	Nacional	Nacional	Nacional	Nacional	Nacional	Nacional
Bolivia	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Brasil	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Canadá	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Chile	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Colombia	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Costa Rica	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Cuba	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Dominica	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Ecuador	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
El Salvador	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Estados Unidos	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Guatemala	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Guyana	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Honduras	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Jamaica	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
México	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Panamá	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Paraguay	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Perú	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
República Dominicana	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Surinam	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Uruguay	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Total	6	2	4	20	23	20	19	19	11	7

Tabla No. 2. Políticas públicas recomendadas por la OPS y su implementación por los estados miembros.

Recuperado de: Estado de la prevención de ahogamientos en América Latina y el Caribe

- Organización Panamericana de la Salud. Url: paho.org/sites/default/files/2025-08/estado-prevencion-ahogamientos-lac-20250808.pdf

Este panorama regional, presentado por la Organización Panamericana de la Salud, pone de relieve la necesidad urgente de fortalecer la prevención del ahogamiento mediante políticas públicas educativas, particularmente a través del sistema escolar, como estrategia eficaz, equitativa y sostenible para reducir la mortalidad, proteger la vida y avanzar hacia una cultura de seguridad acuática en la población.

2.3. Reconocimiento internacional del ahogamiento como prioridad de salud pública y magnitud del problema a nivel global:

El ahogamiento ha sido reconocido de manera expresa por la comunidad internacional como un problema relevante y persistente de salud pública, cuya magnitud y carácter prevenible exigen la adopción de respuestas estructurales por parte de los Estados. Este reconocimiento se consolidó en el año 2021, cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la resolución AJRES/75/273, “Prevención mundial del ahogamiento”, mediante la cual se posicionó la prevención de los ahogamientos como una prioridad en la agenda política global y se exhortó a los países a fortalecer sus acciones preventivas frente a este riesgo.

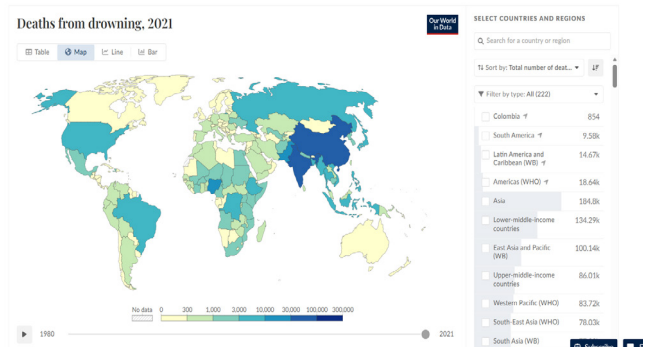


Tabla No. 3. Deaths from drowning, 2021. Total annual number of deaths from drowning.

Recuperado de: [Deaths from drowning, 2021](https://paho.org/si/es/default/files/2025-08/estado-prevencion-ahogamientos-lac-20250808.pdf)

La urgencia de este llamado se sustenta en la carga real y actual del ahogamiento a nivel mundial.

De acuerdo con datos consolidados para el año 2021, a nivel global se registraron cientos de miles de muertes por ahogamiento, concentradas de manera significativa en regiones de ingresos bajos y medios. En ese año, Asia reportó aproximadamente 184.800 muertes, lo que la convierte en la región con mayor carga absoluta; le siguieron los países de ingresos medio-bajos, con más de 134.000 fallecimientos, y la región del Pacífico Occidental, con cerca de 83.700 muertes.

En el ámbito regional, las cifras también evidencian la relevancia del problema. En las Américas, según la Organización Mundial de la Salud (OMS), se registraron aproximadamente 18.600 muertes por ahogamiento en 2021, de las cuales 14.670 correspondieron a América Latina y el Caribe. En América del Sur, el número de muertes ascendió a 9.580, lo que refleja una carga considerable y sostenida en el tiempo. En el caso específico de Colombia, se reportaron 854 muertes por ahogamiento en 2021, cifra que resulta consistente con la tendencia histórica nacional y que confirma que el país no es ajeno a esta problemática global.

Estos datos ponen de manifiesto que el ahogamiento no es un fenómeno aislado ni marginal, sino un evento recurrente que afecta de manera significativa a regiones enteras y a países con contextos socioeconómicos similares. Asimismo, evidencian que la persistencia de estas muertes no puede atribuirse a factores inevitables, sino a brechas estructurales en prevención, educación y regulación del riesgo.

Este contexto internacional fue reforzado en 2023, cuando la **Asamblea Mundial de la Salud aprobó la resolución WHA76.18, “Aceleración de la acción para la prevención mundial del ahogamiento”**, en la cual se insta a los Estados a evaluar la carga nacional de ahogamientos, fortalecer los sistemas de vigilancia y recolección de datos, promover la cooperación técnica y desarrollar estrategias multisectoriales integrales, integradas en políticas más amplias de salud, seguridad y desarrollo.

La resolución subraya que la reducción efectiva de las muertes por ahogamiento requiere intervenciones basadas en evidencia, implementadas de forma coordinada, temprana y sostenible, y no acciones fragmentadas o exclusivamente reactivas. En particular, se enfatiza la necesidad de incorporar la prevención del ahogamiento en sectores estratégicos como la educación, reconociendo que la formación temprana en habilidades de seguridad acuática y primeros auxilios constituye una de las medidas más costo-efectivas disponibles.

En este marco, la adopción de una iniciativa legislativa orientada a la enseñanza obligatoria de natación, seguridad acuática y primeros auxilios en los establecimientos educativos se alinea plenamente con los compromisos internacionales asumidos por el Estado, responde a una problemática global y regional claramente documentada y materializa el deber estatal de anticiparse a un riesgo conocido y

prevenible, en lugar de limitarse a reaccionar ante sus consecuencias fatales. Esta aproximación normativa no solo fortalece la protección del derecho a la vida y a la salud, sino que contribuye a insertar al país en una respuesta coherente con los estándares internacionales vigentes en materia de prevención del ahogamiento y salud pública.

2.4. Intervenciones recomendadas por la Organización Panamericana de la Salud para la reducción del riesgo de ahogamiento:

La Organización Panamericana de la Salud ha señalado que la prevención del ahogamiento requiere la implementación de intervenciones integrales y complementarias, orientadas a reducir tanto la exposición al riesgo como la letalidad de los eventos cuando estos ocurren. Estas acciones no deben entenderse de manera aislada, sino como parte de una estrategia de salud pública basada en evidencia, que combine medidas estructurales, educativas, regulatorias y comunitarias, con el fin de proteger la vida y disminuir la carga social y sanitaria asociada a los ahogamientos.

Entre las intervenciones prioritarias, la OPS destaca la necesidad de instalar barreras físicas de protección, tales como cercas, cubiertas u otras estructuras, que restrinjan el acceso no controlado a cuerpos de agua como estanques, pozos y piscinas. Estas medidas resultan especialmente efectivas para prevenir ahogamientos accidentales, en particular en la población infantil, al reducir la probabilidad de contacto involuntario con entornos acuáticos peligrosos.

De manera complementaria, la OPS subraya la importancia de proporcionar espacios seguros para la población infantil, mediante la creación de lugares de cuidado supervisados y alejados de zonas de riesgo. Esta intervención busca evitar que niños y niñas permanezcan sin vigilancia cerca de cuerpos de agua, uno de los factores de riesgo más asociados a los ahogamientos en edades tempranas.

Un componente central de la estrategia preventiva es la enseñanza de habilidades de natación y seguridad acuática, especialmente dirigida a niños y niñas en edad escolar. Dotar a la población infantil de capacidades básicas de flotación, desplazamiento y reconocimiento del peligro permite reducir significativamente la probabilidad de desenlaces fatales, al fortalecer la capacidad de autoprotección frente al agua.

Asimismo, la OPS resalta la necesidad de capacitar a transeúntes y miembros de la comunidad en rescate seguro y reanimación, incluyendo técnicas de soporte vital básico y reanimación cardiopulmonar. La formación de personas del entorno inmediato fortalece la respuesta temprana ante emergencias acuáticas y mejora las posibilidades de supervivencia, al intervenir de manera adecuada durante los primeros minutos del evento.

En el ámbito normativo, se recomienda aplicar y hacer cumplir políticas de seguridad en el

agua, mediante el desarrollo y fortalecimiento de regulaciones relacionadas con áreas recreativas, embarcaciones y condiciones de seguridad laboral en entornos acuáticos. Estas políticas permiten reducir riesgos estructurales y promover prácticas seguras tanto en contextos recreativos como productivos.

La OPS también enfatiza la importancia de promover la seguridad en el transporte acuático, particularmente a través del uso obligatorio y supervisado de chalecos salvavidas y otras medidas de protección, como una forma efectiva de disminuir la mortalidad asociada a accidentes en ríos, mares y otros cuerpos de agua.

Adicionalmente, se destaca la necesidad de mejorar la recopilación de datos y los sistemas de vigilancia, con el fin de contar con información oportuna y confiable que permita identificar patrones de riesgo, orientar las estrategias de prevención y evaluar el impacto de las intervenciones implementadas.

Finalmente, la OPS subraya que la prevención del ahogamiento exige una colaboración multisectorial sostenida, que articule a los sectores de salud, educación, transporte, turismo y gestión del riesgo de desastres. Solo mediante una acción coordinada y coherente entre estos actores es posible desarrollar políticas públicas eficaces y sostenibles que reduzcan de manera significativa el riesgo de ahogamiento en la población.

2.5. Contexto nacional de la mortalidad por ahogamiento en Colombia:

La información que se presenta a continuación ha sido construida con base en los reportes oficiales del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), entidad responsable de la consolidación, validación, procesamiento y difusión de las estadísticas vitales en Colombia. El DANE elabora estas estadísticas a partir de los certificados de defunción diligenciados en medio físico o digital por médicos, personal de salud autorizado y médicos legistas, los cuales constituyen la fuente primaria y oficial de información sobre mortalidad en el país.

En dichos certificados se registran las principales características que identifican el hecho de la defunción, tales como la edad, el sexo, la causa básica de la muerte, el lugar de residencia habitual del fallecido y otras variables sociodemográficas relevantes. Adicionalmente, el sistema incorpora la información correspondiente a las defunciones fetales ocurridas en el territorio nacional, las cuales son registradas a través del aplicativo RUAFF-ND del Ministerio de Salud y Protección Social y posteriormente integradas al sistema estadístico nacional.

A partir de este proceso técnico y metodológico, el DANE permite conocer de manera confiable el comportamiento de la mortalidad en Colombia, identificar las principales causas de muerte y analizar las diferencias existentes en los ámbitos nacional, departamental y municipal; con el propósito de analizar la necesidad del presente proyecto de ley se realiza un análisis nacional, sin embargo, se advierte que los datos por departamento y municipio pueden ser consultados en el portal WEB de la Entidad. Esta

información constituye una fuente indispensable para la formulación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, así como para el cálculo de indicadores fundamentales en materia de salud, tales como las tasas de mortalidad infantil, materna y por causas específicas.

En particular, los datos utilizados para el análisis de las defunciones por ahogamiento corresponden a defunciones no fetales, entendidas como la desaparición permanente de todo signo de vida posterior al nacimiento con vida, conforme a la definición adoptada por la Organización Mundial de la Salud. Esta definición excluye las defunciones fetales y se enmarca en la actualización metodológica realizada por el DANE a partir del año 2008, lo cual garantiza la consistencia y comparabilidad de la información empleada en el presente análisis.

En consecuencia, las cifras y tendencias expuestas en este documento se sustentan en fuentes oficiales, verificables y técnicamente validadas, lo que otorga solidez empírica a los diagnósticos presentados y respalda la necesidad de adoptar medidas legislativas orientadas a la prevención del ahogamiento en Colombia, y fueron recogidas de la siguiente dirección electrónica: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/nacimientos-y-defunciones/defuncione;>

DEFUNCIONES POR AHOGAMIENTO Y SUMERSIÓN ACCIDENTAL EN COLOMBIA (2008 - 2025)				
AÑO	DANE			TOTAL
	HOMBRES	MUJERES	INDETERMINADO	
2008	837	209	0	1046
2009	755	177	0	932
2010	784	180	0	964
2011	738	168	0	906
2012	714	139	0	853
2013	663	163	0	826
2014	646	134	0	780
2015	648	118	0	766
2016	618	137	0	755
2017	701	108	0	809
2018	649	136	0	785
2019	630	128	0	758
2020	618	111	0	729
2021	730	111	0	841
2022	741	134	0	875
2023	631	109	0	740
2024	597	111	0	708
2025 a corte julio	316	64	0	380
Total	12016 Hombres	2437 Mujeres	Total defunciones	14453 Seres humanos
Porcentaje	87%	17%	Promedio anual	828 Seres humanos

Tabla No. 4. Defunciones por ahogamiento y sumersión accidental en Colombia (2008 - 2025)

Fuente: Autoría propia.

El examen de las cifras oficiales de defunciones por ahogamiento y sumersión accidental en Colombia permite establecer con claridad que este fenómeno constituye un problema estructural de salud pública, de carácter prevenible, cuya persistencia revela una falla en las estrategias de prevención primaria. Si bien se observa una tendencia general de reducción en el número anual de muertes - de 1.046 defunciones en 2008 a 708 en 2024-, dicha disminución no ha sido

progresiva ni sostenida, lo que descarta la existencia de una política pública integral orientada a la erradicación del riesgo.

La serie histórica evidencia fluctuaciones significativas y repuntes periódicos, particularmente en los años 2017, 2021 y 2022, lo cual demuestra que los descensos registrados responden principalmente a factores coyunturales y no a intervenciones estructurales de largo plazo. El dato correspondiente al año 2025, al encontrarse consolidado únicamente hasta el mes de julio, debe interpretarse como parcial y no comparable con años cerrados; sin embargo, incluso con esta salvedad metodológica, la persistencia del fenómeno resulta incuestionable.

Las víctimas fatales por eventos de ahogamiento e inmersión accidental ascienden, en promedio, a 828 personas por año en Colombia, una cifra que de ninguna manera puede considerarse menor o tolerable. Se trata de vidas humanas perdidas de forma evitable, frente a las cuales una intervención preventiva y oportuna por parte del Estado habría permitido reducir el riesgo y evitar el fallecimiento. Más allá de cualquier análisis cuantitativo, este fenómeno exige atención prioritaria del Estado, pues cada vida cuenta y la protección de la vida humana no admite relativizaciones estadísticas.

Desde una perspectiva acumulada, Colombia ha registrado más de 14.000 muertes por ahogamiento en un periodo de 17 años, confirmando que se trata de una causa externa de mortalidad que se reproduce de manera sistemática, sin que existan mecanismos preventivos eficaces capaces de interrumpir dicho patrón de forma sostenida.

Tabla No. 6. Porcentaje de defunciones por ahogamiento 2008 - 2024 Fuente: Autoría propia.

El análisis desagregado por sexo permite identificar un sesgo estructural en la afectación poblacional. El 83% de las defunciones corresponden a hombres, de manera constante durante todo el periodo analizado. Esta sobrerepresentación masculina, sumada a la mayor variabilidad y presencia de picos en este grupo, evidencia una asociación directa con conductas de riesgo, mayor exposición a entornos acuáticos y ausencia de formación preventiva, factores que no son innatos, sino social y culturalmente aprendidos.

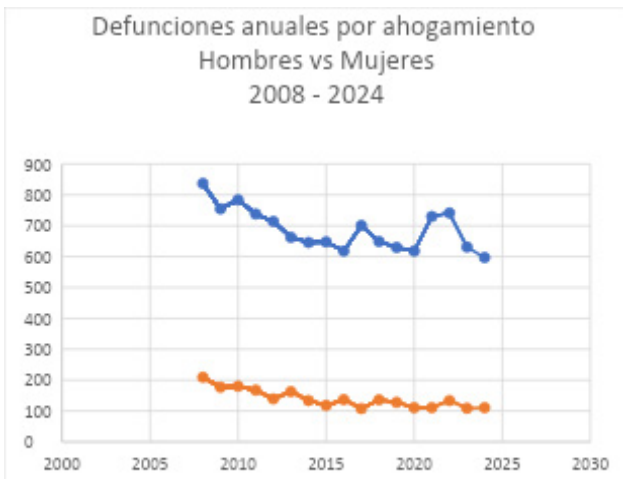
Adicionalmente, la mortalidad por ahogamiento presenta una alta concentración en los grupos etarios comprendidos entre los 14 y los 40 años, correspondientes a la adolescencia tardía y la adultez temprana. Este hallazgo resulta particularmente relevante, por cuanto se trata de la población que concentra mayor movilidad, exposición recreativa y laboral a cuerpos de agua, así como de uno de los segmentos más productivos de la sociedad. La ocurrencia mayoritaria de muertes en este rango etario confirma que el ahogamiento no es un riesgo exclusivo de la primera infancia, sino un fenómeno que se materializa cuando las personas, sin contar con las competencias necesarias, se enfrentan de manera autónoma a entornos acuáticos.

En este sentido, la evidencia demuestra que la ausencia de habilidades básicas de natación, de nociones de autoprotección y de conocimientos elementales de rescate y primeros auxilios aprendidos en edad escolar se traduce, años después, en una mayor probabilidad de desenlaces fatales. Esta realidad refuerza la necesidad de una intervención temprana, orientada a niños, niñas y adolescentes, etapa en la cual aún es posible:

- Adquirir habilidades básicas de supervivencia acuática;
- Interiorizar comportamientos seguros frente al agua;
- Desarrollar capacidades de autocuidado y cuidado de terceros; y,
- Reducir de manera significativa la exposición futura al riesgo.

Enseñar a nadar no debe entenderse únicamente como una actividad deportiva o recreativa, sino como una competencia vital, orientada a permitir la flotación y el desplazamiento básico, reconocer situaciones de peligro, evitar respuestas instintivas que incrementan el riesgo de sumersión y reducir la probabilidad de pánico, uno de los principales factores asociados al ahogamiento fatal.

De manera complementaria, la formación en primeros auxilios específicos para eventos de ahogamiento por inmersión constituye un componente esencial de cualquier estrategia preventiva eficaz. La evidencia demuestra que la intervención oportuna durante los primeros minutos puede marcar la diferencia entre la vida y la muerte,



ε

r

así como entre una recuperación plena y la presencia de secuelas neurológicas irreversibles. Dotar a niños, niñas y adolescentes de conocimientos básicos sobre rescate seguro, activación temprana de los servicios de emergencia y maniobras iniciales de atención y reanimación, acorde a la edad y nivel de escolaridad, fortalece la cadena de supervivencia del ahogamiento y reduce de manera significativa la letalidad de estos eventos.

Pese a esta evidencia, el análisis de la respuesta estatal muestra que el enfoque actual es predominantemente reactivo. Las acciones institucionales se concentran en la atención de emergencias, el registro de defunciones y la respuesta posterior al evento fatal, sin que exista una estrategia sistemática y obligatoria de educación preventiva en el sistema educativo. Esta omisión resulta particularmente grave si se tiene en cuenta que el ahogamiento es una de las causas externas de muerte más sensibles a la prevención educativa, a diferencia de otros eventos de carácter violento o imprevisible.

Asimismo, debe considerarse que los ahogamientos no fatales, aunque no siempre reflejados en las estadísticas de mortalidad, generan discapacidades permanentes, secuelas neurológicas y elevados costos sociales y económicos, tanto para las familias como para el sistema de salud. La prevención, por tanto, no solo protege la vida, sino que reduce la carga económica y asistencial del Estado, reforzando la razonabilidad y eficiencia de la intervención propuesta.

En este contexto, la institución educativa emerge como el escenario natural y estratégico para la acción pública, en tanto garantiza cobertura universal y progresiva, permite una formación estandarizada y supervisada, y facilita la incorporación de contenidos prácticos de alto impacto vital. La enseñanza obligatoria de natación, seguridad acuática y primeros auxilios en eventos de ahogamiento por inmersión no constituye una carga desproporcionada ni una innovación aislada, sino una respuesta normativa coherente con la evidencia, orientada a fortalecer la prevención primaria, proteger el derecho fundamental a la vida y consolidar una cultura de seguridad acuática ‘desde la infancia.

En consecuencia, la adopción de esta medida legislativa se fundamenta plenamente en criterios de necesidad, idoneidad y proporcionalidad, al abordar una causa prevenible de mortalidad mediante una intervención educativa temprana, sostenible y con efectos estructurales a largo plazo. La omisión de este tipo de acciones, a la luz de la evidencia disponible, perpetúa un modelo reactivo que resulta claramente insuficiente frente a la magnitud, persistencia y características del problema.

2.6. Riesgo de ahogamiento en contextos de vulnerabilidad, ruralidad y eventos hidrometeorológicos:

El riesgo de ahogamiento en Colombia no se distribuye de manera homogénea en la población, sino que afecta de forma desproporcionada a comunidades

y grupos en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica, territorial y geográfica. Esta realidad exige un análisis diferenciado que permita comprender por qué el ahogamiento constituye no solo un problema de salud pública, sino también un fenómeno asociado a desigualdades estructurales y a condiciones de vida específicas.

En amplias zonas del país, particularmente en territorios rurales, veredales, ribereños y costeros, el contacto cotidiano con cuerpos de agua forma parte de la vida diaria y de las actividades productivas. Comunidades dedicadas a la pesca artesanal, al transporte fluvial informal, a labores agrícolas cercanas a ríos, ciénagas y quebradas, así como aquellas que habitan en regiones con alta densidad hídrica, enfrentan una exposición permanente al riesgo de inmersión, muchas veces sin contar con condiciones mínimas de seguridad ni con formación preventiva adecuada.

De manera particular, en numerosas zonas veredales del país el tránsito cotidiano sobre ríos y cuerpos de agua constituye una necesidad para acceder a servicios básicos como educación, salud o abastecimiento. El uso de embarcaciones artesanales, pasos improvisados, puentes precarios o cruces a nado incrementa significativamente la probabilidad de eventos de ahogamiento, especialmente en niños, niñas y adolescentes, quienes suelen acompañar o realizar estos trayectos de manera autónoma desde edades tempranas.

Adicionalmente, Colombia es un país altamente expuesto a eventos hidrometeorológicos, como inundaciones, crecientes súbitas y desbordamientos de ríos, los cuales afectan con mayor intensidad a poblaciones en situación de pobreza y asentamientos informales ubicados en zonas de alto riesgo. En estos contextos, el ahogamiento se convierte en una amenaza recurrente durante temporadas de lluvias y emergencias, agravada por la falta de preparación comunitaria, de conocimientos básicos de autoprotección y de capacidades para responder de manera segura ante situaciones de emergencia.

Las condiciones socioeconómicas adversas también influyen de manera determinante en la exposición al riesgo. La ausencia de infraestructura segura, la falta de acceso a programas de formación en seguridad acuática, la informalidad laboral y la necesidad de recurrir a actividades de subsistencia en entornos acuáticos incrementan la vulnerabilidad de estas poblaciones. En muchos casos, el ahogamiento ocurre en escenarios no regulados ni supervisados, alejados de servicios de emergencia y sin posibilidad de atención oportuna.

Este panorama evidencia que el ahogamiento no es un riesgo neutral, sino un fenómeno que se intersecta con la pobreza, la ruralidad, la informalidad laboral y la exclusión territorial. En consecuencia, la prevención del ahogamiento no puede limitarse a enfoques urbanos o a la regulación de espacios recreativos formales, sino que debe incorporar estrategias educativas de amplio alcance, capaces

de llegar a los territorios y poblaciones con mayor exposición al riesgo.

En este sentido, el sistema educativo se configura como un instrumento estratégico para reducir las desigualdades en la protección de la vida, al garantizar que niños, niñas y adolescentes, independientemente de su lugar de residencia o condición socioeconómica, adquieran habilidades básicas de seguridad acuática y primeros auxilios. La enseñanza obligatoria de estos contenidos permite dotar a la población más vulnerable de herramientas de autoprotección que resultan especialmente relevantes en contextos donde el riesgo es cotidiano y estructural.

Por tanto, el proyecto de ley se fundamenta también en un enfoque de equidad y justicia social, al reconocer que la prevención del ahogamiento debe priorizar a quienes enfrentan mayores niveles de exposición y menores capacidades de respuesta. La incorporación de un enfoque diferencial y territorial en la enseñanza de natación, seguridad acuática y primeros auxilios constituye una medida razonable y necesaria para reducir brechas, proteger a las poblaciones más vulnerables y fortalecer la resiliencia comunitaria frente a riesgos asociados al agua.

2.7. Análisis del marco normativo colombiano sobre seguridad en entornos acuáticos y necesidad de intervención legislativa:

El ordenamiento jurídico colombiano reconoce la importancia de la seguridad en entornos acuáticos, particularmente a través de normas orientadas al control de las instalaciones de uso público, como las piscinas. Este reconocimiento se materializa principalmente en la Ley 1209 de 2008, que establece normas mínimas de seguridad para piscinas públicas y privadas con el fin de prevenir accidentes y proteger la vida y la salud de los usuarios, así como en su desarrollo reglamentario mediante el Decreto número 554 de 2015. Dichas disposiciones regulan aspectos relacionados con la infraestructura, la señalización, las barreras físicas, la disponibilidad de elementos de rescate y los mecanismos de inspección, vigilancia y control a cargo de las autoridades territoriales.

No obstante, este marco normativo se encuentra limitado al ámbito del control físico y administrativo de las instalaciones acuáticas, sin extenderse a la formación de competencias preventivas en la población. En particular, pese a que la evidencia internacional y los lineamientos de la Organización Panamericana de la Salud identifican la enseñanza de habilidades de natación y seguridad acuática en niños y niñas en edad escolar como un componente central de la prevención del ahogamiento, el marco normativo colombiano presenta una omisión estructural en esta materia.

En el régimen jurídico vigente, la educación básica y media contempla áreas obligatorias relacionadas con la educación física, la recreación y el deporte; sin embargo, no existe una obligación expresa, sistemática ni estandarizada que incorpore la enseñanza de natación, seguridad acuática o

autoprotección frente al riesgo de inmersión como contenidos mínimos del currículo escolar. En la práctica, la eventual inclusión de estas actividades queda supeditada a decisiones discrecionales de las instituciones educativas, a la disponibilidad de infraestructura o a programas aislados de carácter local o de instituciones privadas, lo que genera desigualdades en el acceso, ausencia de cobertura universal y una implementación fragmentada.

Esta omisión resulta especialmente grave si se tiene en cuenta que la población infantil y adolescente constituye el grupo etario óptimo para la adquisición de habilidades vitales como la flotación, el desplazamiento básico en el agua y el reconocimiento del peligro en entornos acuáticos. La evidencia demuestra que estas competencias reducen de manera significativa la probabilidad de desenlaces fatales; por el contrario, la falta de formación temprana se traduce, años después, en una mayor vulnerabilidad de jóvenes y adultos frente al agua, fenómeno que se refleja en la concentración de muertes por ahogamiento en edades productivas.

Desde una perspectiva de prevención, el enfoque normativo colombiano ha estado orientado predominantemente a la atención posterior al evento, al registro de defunciones y a la respuesta de emergencia, sin incorporar de manera decidida una estrategia educativa preventiva obligatoria que fortalezca la capacidad de autoprotección de la población desde la infancia. Esta situación evidencia una desconexión entre el conocimiento técnico disponible y la regulación vigente, en contravía de los estándares internacionales de salud pública y de los compromisos asumidos por el Estado colombiano en materia de prevención del ahogamiento.

En consecuencia, la ausencia de una política educativa clara y vinculante en materia de natación y seguridad acuática constituye una falla normativa relevante, que impide dar cumplimiento efectivo al deber estatal de anticiparse a un riesgo conocido y prevenible. Esta omisión no solo perpetúa la exposición desigual al peligro, sino que limita la capacidad del Estado para reducir de manera estructural la mortalidad por ahogamiento.

El proyecto de ley que se propone busca precisamente corregir esta omisión, al establecer la enseñanza de natación, seguridad acuática y primeros auxilios como un contenido educativo obligatorio, orientado a dotar a niños, niñas y adolescentes de habilidades básicas de supervivencia, fortalecer la prevención primaria y complementar el marco normativo existente, alineándolo con las recomendaciones de la Organización Panamericana de la Salud y con los compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano en la protección del derecho a la vida y a la salud.

2.8. Justificación constitucional:

La adopción de medidas legislativas orientadas a la enseñanza obligatoria de natación, seguridad acuática y primeros auxilios en eventos de ahogamiento por inmersión encuentra un sólido sustento constitucional,

así como respaldo en los lineamientos técnicos de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y en la aplicación directa del principio de prevención como eje de la política pública en salud y seguridad.

Desde la perspectiva constitucional, el derecho fundamental a la vida impone al Estado no solo un deber de abstención frente a su vulneración, sino una obligación positiva de protección, que se traduce en la adopción de medidas razonables, idóneas y proporcionales para evitar riesgos previsibles y prevenibles. El ahogamiento, al tratarse de una causa externa de mortalidad ampliamente documentada, recurrente y susceptible de prevención mediante educación y formación temprana, activa de manera directa este deber reforzado de protección.

Adicionalmente, la Constitución consagra el derecho fundamental a la salud, entendido no únicamente como atención médica ante la enfermedad, sino como un conjunto de acciones orientadas a la promoción, prevención y reducción del riesgo. En este sentido, la prevención de ahogamientos mediante educación sistemática en el sistema escolar se alinea plenamente con el enfoque de salud pública adoptado por el orden constitucional, al priorizar intervenciones tempranas que evitan la ocurrencia del daño, en lugar de limitarse a su atención posterior.

En relación con los niños, niñas y adolescentes, el marco constitucional impone un deber reforzado de protección, derivado del principio del interés superior del menor y de la prevalencia de sus derechos. Este deber obliga al Estado a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar su vida, integridad y desarrollo integral, incluyendo aquellas orientadas a prevenir riesgos previsibles a los que se enfrentan en su entorno social, recreativo y educativo. La omisión de estrategias educativas preventivas frente a un riesgo conocido como el ahogamiento resulta incompatible con dicho mandato.

Este enfoque constitucional se ve claramente respaldado por los lineamientos y recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), que ha reconocido el ahogamiento como una de las principales causas de muerte prevenible en el mundo, particularmente entre niños, adolescentes y adultos jóvenes. La OMS ha señalado de manera reiterada que la enseñanza de habilidades básicas de natación, seguridad acuática y rescate, junto con la formación en primeros auxilios y reanimación, constituye una de las intervenciones más eficaces y costo-efectivas para reducir la mortalidad y las secuelas asociadas a estos eventos.

En sus guías técnicas y documentos de política pública, la OMS recomienda de forma expresa que los Estados integren la educación acuática en los sistemas educativos, como parte de una estrategia multisectorial de prevención, subrayando que estas competencias deben adquirirse antes de que los individuos entren en etapas de mayor exposición al riesgo. Tales recomendaciones se sustentan en evidencia científica que demuestra que la mayoría de los ahogamientos fatales ocurren en contextos en los que las personas carecen de habilidades básicas

para mantenerse a flote, reconocer situaciones de peligro o actuar de manera segura ante una emergencia.

La propuesta legislativa se inscribe, además, en la aplicación concreta del principio de prevención, ampliamente reconocido en el derecho público, el derecho sanitario y la gestión del riesgo. Este principio impone a las autoridades la obligación de actuar anticipadamente frente a riesgos conocidos, cuando existe evidencia suficiente sobre su ocurrencia y sobre la eficacia de las medidas disponibles para evitarlos. A diferencia del principio de precaución, la prevención no exige incertidumbre científica, sino que opera precisamente cuando el riesgo está claramente identificado, como ocurre en el caso del ahogamiento por inmersión.

La prevención, en este contexto, implica reducir la probabilidad del daño antes de que este se materialice, mediante intervenciones estructurales, sostenibles y de amplio alcance. La educación en natación y primeros auxilios cumple con estas características, al tratarse de una medida que:

- Actúa antes de la ocurrencia del evento;
- Fortalece capacidades individuales y colectivas;
- Reduce la dependencia exclusiva de la respuesta institucional posterior; y,
- Genera efectos duraderos a lo largo del ciclo de vida.

Asimismo, el principio de prevención se ve reforzado por criterios de razonabilidad y eficiencia del gasto público, dado que la inversión en formación educativa resulta significativamente menos costosa que la atención de emergencias, la rehabilitación de personas con secuelas neurológicas y la atención integral de familias afectadas por muertes evitables.

En consecuencia, la enseñanza obligatoria de natación, seguridad acuática y primeros auxilios en los establecimientos educativos no solo es compatible con el orden constitucional, sino que constituye una expresión concreta del deber estatal de protección de la vida, la salud y la integridad, alineada con los estándares internacionales de la OMS y plenamente justificada desde el principio de prevención. La adopción de esta medida responde a un mandato jurídico y ético de anticipación frente al riesgo, orientado a salvaguardar vidas y a construir una política pública verdaderamente preventiva y sostenible.

3. Conclusión

El ahogamiento constituye un riesgo previsible, recurrente y prevenible que continúa cobrando un número significativo de vidas en Colombia, afectando de manera desproporcionada a niños, niñas, adolescentes, jóvenes y poblaciones en condiciones de vulnerabilidad social y territorial. Las cifras oficiales y la evidencia técnica demuestran que la persistencia de este fenómeno no responde a hechos fortuitos, sino a vacíos estructurales en las

estrategias de prevención primaria, particularmente en el ámbito educativo.

Si bien el país cuenta con un marco normativo orientado al control de instalaciones acuáticas y a la atención posterior de los eventos, no existe una obligación educativa clara y vinculante que garantice la enseñanza de habilidades básicas de natación, seguridad acuática y primeros auxilios desde edades tempranas. Esta omisión ha limitado la capacidad del Estado para anticiparse al riesgo y ha trasladado las consecuencias de la falta de formación hacia etapas posteriores del ciclo de vida, cuando la exposición al agua se incrementa y los desenlaces son más graves.

La evidencia nacional e internacional, así como los lineamientos de la Organización Panamericana de la Salud, la Organización Mundial de la Salud y las Naciones Unidas, coinciden en señalar que la educación temprana en seguridad acuática y primeros auxilios constituye una de las intervenciones más eficaces y costo-efectivas para reducir la mortalidad por ahogamiento. En este contexto, el sistema educativo se erige como el escenario estratégico para garantizar una formación equitativa, universal y sostenible que fortalezca la autoprotección, el cuidado de terceros y la resiliencia comunitaria.

El presente proyecto de ley responde a este desafío mediante una intervención legislativa razonable, proporcional y alineada con los principios constitucionales, orientada a proteger el derecho fundamental a la vida y a la salud, aplicar el principio de prevención y atender el interés superior de niños, niñas y adolescentes. La iniciativa corrige una omisión normativa relevante, fortalece la prevención primaria y promueve una cultura de seguridad acuática que trasciende el ámbito escolar y genera impactos estructurales a largo plazo.

En consecuencia, la adopción de esta ley representa un avance significativo en la protección de la vida, la reducción de muertes evitables y la construcción de una política pública educativa coherente con los compromisos nacionales e internacionales del Estado colombiano, reafirmando que la prevención salva vidas y que toda vida cuenta.

4. MARCO LEGAL:

Marco constitucional y normativo:

El presente proyecto de ley se encuentra sustentado en los mandatos constitucionales y normativos que orientan al Estado colombiano en la protección de los derechos fundamentales, la garantía de la dignidad humana y la prevalencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En especial:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA NACIONAL:

La carta política de 1991 establece en su artículo 67 lo relativo al Derecho a la educación, señalando que este es un derecho de la persona, un servicio público con una función social, que propende por el acceso a la ciencia, el conocimiento, la técnica y demás bienes y valores de carácter cultural, señala este mismo artículo que la educación es obligatoria

de los 5 a los 15 años. De igual manera dentro de los fundamentos constitucionales tenemos el artículo 150 que es el que establece las funciones del Congreso y los congresistas, estando inmersa dentro de ellas la de crear leyes.

FUNDAMENTOS DE CARÁCTER LEGAL:

- Ley 115 de 1994- Ley General de Educación.
- Ley 1620 de 2013- Sistema Nacional de Convivencia Escolar.
- Ley 2205 de 2022.
- Ley Estatutaria 1751 de 2015 - Derecho fundamental a la salud.
- Ley 1438 de 2011 - Reforma al sistema de salud con énfasis en promoción y prevención.
- Ley 1523 de 2012- Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.
- Decreto número 2157 de 2017 - Gestión del riesgo en entidades públicas y privadas.
- Ley 1209 de 2008 - Normas de seguridad en piscinas públicas y privadas.
- Decreto número 554 de 2015 - Reglamentación de medidas de seguridad en piscinas de uso público.
- Ley 1346 de 2009 - Aprobación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- Ley 1618 de 2013- Garantía de los derechos de las personas con discapacidad.

En síntesis, el proyecto de ley se inscribe plenamente dentro del bloque de constitucionalidad, desarrolla derechos fundamentales, no contradice normas vigentes, corrige una omisión normativa relevante y materializa compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano en materia de salud pública, educación y protección de la vida.

FUNDAMENTOS JURISPRUDENCIALES:

-Sentencia T-743 del año 2013: El artículo 67 de la Constitución reconoce en la educación una doble condición de derecho y de servicio público que busca garantizar el acceso de los ciudadanos al conocimiento, a la ciencia y a los demás bienes y valores culturales. La relevancia de esa función social explica que la norma superior le haya asignado a la familia, a la sociedad y al Estado una corresponsabilidad en la materialización de esas aspiraciones y que haya comprometido a este último con tareas concretas que abarcan, desde la regulación y el ejercicio del control y vigilancia del servicio educativo, hasta la garantía de su calidad, de su adecuado cubrimiento y la formación moral, física e intelectual de los estudiantes. En cuanto a servicio público, la educación exige del Estado unas actuaciones concretas, relacionadas con la garantía de su prestación eficiente y continua a todos /os habitantes del territorio nacional, en cumplimiento de los principios de universalidad, solidaridad y redistribución de los recursos en la población económicamente vulnerable. En su dimensión

de derecho, la educación tiene el carácter de fundamental, en atención al papel que cumple en la promoción del desarrollo humano y la erradicación de la pobreza y debido a su incidencia en la concreción de otras garantías fundamentales, como la dignidad humana, la igualdad de oportunidades, el mínimo vital, la libertad de escoger profesión u oficio y la participación política.

5. Impacto fiscal

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 dispone:

“ARTÍCULO 7°. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

Ahora bien, para la interpretación del artículo transcrito debe tenerse en cuenta lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-502-07 de 4 de julio de 2007 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa); providencia en la cual se señaló:

“Ciertamente, dadas las condiciones actuales en que se desempeña el Congreso de la República, admitir que el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituye un requisito de trámite, que crea una carga adicional y exclusiva sobre el Congreso en la formación de los proyectos de ley, significa, en la práctica, cercenar considerablemente la facultad del Congreso para legislar y concederle al Ministerio de Hacienda una especie de poder de veto sobre los proyectos de ley.

Por una parte, los requisitos contenidos en el artículo presuponen que los congresistas -o las bancadas- tengan los conocimientos y herramientas suficientes para estimar los costos fiscales de una iniciativa legal, para determinar la fuente con la que podrían financiarse y para valorar sus proyectos frente al Marco Fiscal de Mediano Plazo. En la

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

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales. para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.

Pero, además, el ministerio podría decidir no intervenir en el trámite de un proyecto de ley que genere impacto fiscal o simplemente desatender el trámite de los proyectos. Ello podría conducir a que el proyecto fuera aprobado sin haberse escuchado la posición del ministerio y sin conocer de manera certera si el proyecto se adecua a las exigencias macroeconómicas establecidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo. En realidad, esta situación ya se presentó en el caso analizado en la Sentencia C-874 de 2005 -atrás reseñada- y el Presidente de la República objetó el proyecto por cuanto el Ministerio de Hacienda no había conceptuado acerca de la iniciativa legal. Sin embargo, como se recordó, en aquella ocasión la Corte manifestó que la omisión del Ministerio de Hacienda no afectaba la validez del proceso legislativo.

Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que fe incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda. una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance. las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

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

el Ministerio de Hacienda. que es el que cuenta con los datos. los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente.” (subrayado fuera del texto).

Así, atendiendo a la interpretación de la Corte Constitucional y en cumplimiento a la disposición referida, en lo que respecta a esta iniciativa en específico, se deja de manifiesto que este proyecto de ley no ordena gasto público, ni afecta ingresos fiscales por cuanto cualquier gasto que se ocasione para el cumplimiento de la presente ley será a cargo de las partidas ordinarias del Gobierno nacional.

6. Conflicto de intereses

El inciso primero del artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, dispone:

ARTÍCULO 291. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTO. “Artículo modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:” El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el congresista pueda encontrar.

A su vez, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, regula el régimen de conflicto de interés de los congresistas en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 286. RÉGIMEN DE CONFLICTO DE INTERÉS DE LOS CONGRESISTAS.

“Artículo modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:” Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- I *Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*
- II *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*
- III *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*
- IV *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*
- V *“Literal /NEXEQUIBLE”*
- VI *Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.*

Parágrafo 1º. *Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.*

Parágrafo 2º. *Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.*

Parágrafo 3º. *Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992”.*

Sobre el particular, debe tenerse en cuenta lo indicado por el Consejo de Estado en Sentencia 02830 de 16 de julio de 2019 (M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio), en la cual manifestó:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que solo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, fo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

Revisadas las disposiciones que contienen la presente iniciativa se concluye que la misma no tiene la potencialidad de generar conflicto de interés a algún congresista por cuanto no crea beneficios particulares, actuales ni directos, y tampoco lo hace para los parientes o familiares por consanguinidad, afinidad o parentesco civil en los términos del artículo 286 y 287 de la Ley 5ª de 1992; lo anterior, toda vez que se trata de un proyecto de carácter general, impersonal y abstracto.

No obstante, cabe precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la presente iniciativa no exime al congresista de identificar causales en las que pueda estar inmerso.

7. Conclusión

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos en este documento ponemos a consideración del Congreso de la República el proyecto de ley, *por medio de la cual se establece la enseñanza obligatoria de natación, seguridad acuática y primeros auxilios en eventos de ahogamiento en los establecimientos educativos, y se dictan otras disposiciones (Ley Saber Nadar Salva Vidas).*

Lo anterior, atendiendo a que el presente proyecto de ley responde a una problemática real, persistente y prevenible, cuya magnitud ha sido debidamente documentada mediante cifras oficiales, evidencia técnica y lineamientos internacionales.

El ahogamiento continúa representando una causa significativa de muertes evitables en Colombia, con impactos desproporcionados sobre niños, niñas, adolescentes, jóvenes y poblaciones en condiciones de vulnerabilidad social y territorial, lo que impone al Estado el deber de anticiparse al riesgo y fortalecer la prevención primaria.

La iniciativa propuesta no introduce cargas desproporcionadas ni altera el equilibrio del sistema educativo, sino que corrige una omisión normativa relevante, al integrar de manera progresiva y obligatoria la enseñanza de natación, seguridad acuática y primeros auxilios en los establecimientos educativos. Se trata de una medida razonable, proporcional y basada en evidencia, alineada con la Constitución Política, con el marco legal vigente y con los compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano en materia de salud pública, educación y protección de la vida.

El proyecto articula de forma coherente los principios de derecho a la vida, derecho a la salud, interés superior de la niñez, prevención y equidad, y reconoce la diversidad territorial del país, incorporando enfoques diferenciales e inclusivos que permiten atender a las poblaciones con mayor exposición al riesgo. Asimismo, respeta los principios de sostenibilidad fiscal, gradualidad y eficiencia en el uso de los recursos públicos, garantizando su viabilidad institucional y financiera.

En este contexto, la aprobación de la presente iniciativa legislativa constituye una decisión responsable y coherente con el mandato constitucional del Congreso, orientada a salvar vidas, reducir muertes evitables y fortalecer una cultura de seguridad y autoprotección desde la infancia. El proyecto ofrece una respuesta estructural a un problema conocido y reafirma el compromiso del Estado con la protección efectiva de la vida y la salud de la población.

La medida propuesta se caracteriza por su naturaleza educativa y regulatoria, que no implica cargas fiscales adicionales al Presupuesto General de la Nación, pues su implementación se apoya en la adaptación curricular, la formación docente y los recursos ordinarios ya asignados al sector educativo, así como en eventuales convenios y apoyos interinstitucionales.

De esta manera, el proyecto conjuga la garantía de los derechos fundamentales, la salvaguarda del interés superior del menor, el fortalecimiento de la convivencia escolar y el cumplimiento de la regla de sostenibilidad fiscal prevista en la Ley 819 de 2003.


Conforme a lo anterior, la aprobación de esta iniciativa no solo es jurídicamente viable y fiscalmente responsable, sino también socialmente necesaria, en la medida en que contribuye a consolidar un sistema educativo innovador, inclusivo y protector de la dignidad humana, que forma ciudadanos críticos, creativos y comprometidos con la construcción de una cultura de paz y equidad en Colombia.

De las y los honorables congresistas,

 Gabriel Ernesto Parrado Durán Representante a la Cámara por El Meta Pacto Histórico - PDA	
 ANDRÉS CANCEMANCE LOPEZ Representante a la Cámara Departamento de Putumayo Pacto Histórico - Colombia Humana	 ROBERT DAZA GUEVARA Senador de la República Pacto Histórico

SECRETARÍA GENERAL

En día _____ de _____ de _____
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley Aoto Legislativo
No. 561 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: _____


SECRETARÍA GENERAL