REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XIX - Nº 464 Bogotá D. C., miércoles, 28 de julio de 2010 EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 35 DE 2010 SENADO

por medio de la cual regula la prestación de servicios especiales educativos para los niños y niñas con capacidades y talentos excepcionales.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. En todo el territorio Colombiano se hará efectiva y de obligatorio cumplimiento las Políticas para la atención de personas con capacidades y/o talentos excepcionales.

Parágrafo. Bajo esta clasificación de capacidades y talentos excepcionales, se debe incluir de igual manera a quienes están bajo el rango de personas en condición de discapacidad.

Artículo 2°. Para efectos de la presente ley téngase en cuenta las siguientes definiciones:

Superdotados

Un superdotado es alguien que obtiene resultados fuera de lo común en pruebas desarrolladas para medir capacidad intelectual y predecir desempeño académico.

Talentos

La característica más importante, radica en que su potencial no está relacionado con una capacidad académica general, caso contrario está restringido a un dominio específico. Esta especificidad le otorga al talento una ventaja con profundidad. No se salta de un área de trabajo a otra, se concentra toda la voluntad y toda la capacidad en un solo tema.

Persona con discapacidad

Individuos que tienen limitaciones para realizar ciertas actividades de la vida cotidiana y restricciones en la participación social por causa de una condición de salud y de barreras físicas, ambientales, culturales y sociales de su entorno.

Persona con discapacidad motora

Esta denominación global reúne trastornos muy diversos, entre los que se encuentran aquellos relacionados con alguna alteración motriz, debida a un mal funcionamiento del sistema óseo articular, muscular y/o nervioso y que, en grado variable, supone limitaciones a la hora de enfrentar ciertas actividades de la vida cotidiana que implican movilidad. Incluye deficiencias causadas por una anomalía congénita (por ejemplo, el pie equino varo, la ausencia de un miembro), deficiencias causadas por enfermedad (por ejemplo, poliomielitis, tuberculosis de los huesos) y deficiencias producidas por otras causas (por ejemplo, parálisis cerebral, amputaciones, y fracturas o quemaduras que causan contracturas).

Persona con discapacidad auditiva

Aquella que presenta alteración en las funciones sensoriales auditivas y/o estructuras del oído o del sistema nervioso, que implica principalmente limitaciones en la ejecución de actividades de comunicación en forma sonora. Comprende sujetos con sordera total o con hipoacusia.

Persona con limitación visual

Aquella que presenta alteración del sistema visual y que trae como consecuencia dificultades en el desarrollo de actividades que requieran el uso de la visión. Comprende personas ciegas o con baja visión.

Persona con discapacidad cognitiva

Aquella que presenta dificultades en el nivel de desempeño en una o varias de las funciones cognitivas, en procesos de entrada, elaboración y respuesta que intervienen en el procesamiento de la información y, por ende, en el aprendizaje.

Persona con autismo

Aquella que presenta un síndrome o conjunto de características que afectan principalmente su capacidad de comunicarse y de relacionarse.

Artículo 3°. El Ministerio de Educación Nacional, a través de las Secretarías de Educación Departamentales y Municipales o de quien haga sus veces, se encargarán de evaluar dentro de los primeros 3 meses de iniciación de cada calendario escolar, que las políticas de inclusión de personas con capacidades y/o talentos excepcionales se estén desarrollando.

Parágrafo. Con el fin de dar cumplimiento al artículo anterior se conformará en cada plantel educativo un Comité Interdisciplinario conformado por especialistas en diferentes áreas como:

• Trabajo Social

• Psicólogo

• Terapeuta

• Secretario Académico

Artículo 4°. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga las demás normas que le sean contrarias.

Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento,

Senadora.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Para abordar este importante tema que involucra a nuestros niños y niñas Colombianos, se hace imperioso remontarse a todo núcleo familiar de donde provienen nuestros niños, es decir, si han tenido una gestación deseada, si sus madres han tenido los controles prenatales pertinentes y oportunos, si vienen de hogares amados, las condiciones en las cuales se ha desarrollado su vida, condiciones de salubridad, de educación, esquema de vacunación contra enfermedades peligrosas, en fin, todas las acciones conducentes para tener niños sanos y felices.

Pero tampoco se puede negar que estamos en una sociedad en la cual la falta de oportunidades, la pobreza, el crítico fenómeno social que ha incidido en la superpoblación de las ciudades; especialmente con madres y padres adolescentes carentes de conciencia sobre la responsabilidad que representa la familia.

Este proyecto de ley, va encaminado a proteger a los niños, niñas y adolescentes que por diferentes motivos ostentan calidades especiales los cuales en su situación los hace vulnerables, frágiles, pero también sujetos importantes de derecho a los cuales se les debe prestar toda la atención posible y garantizarle los mecanismos idóneos y propios para que tengan un desarrollo integral en toda su vida.

Es de Resaltar que el Gobierno saliente se ha preocupado por este fenómeno que afecta tanto a niños con limitaciones físicas, sensoriales y cognitivas, de igual manera afecta también a aquellos que tienen calidades de niños superdotados y/o niños genios. Esto se ve reflejado a través del Ministerio de Educación Nacional con los lineamientos Generales de **Política para la atención de personas con talentos y/o capacidades excepcionales.**

Los objetivos fundamentales de esta política para población superdotada o con talentos excepcionales son los siguientes:

• Favorecer la implementación de estrategias para la detección temprana de niños con talentos y capacidades excepcionales, con el fin de que reciban atención y apoyo lo más tempranamente posible.

• Propiciar la flexibilización curricular para que se definan planes de estudios personalizados y graduados, de acuerdo con las necesidades de cada alumno para acompañar su desarrollo en forma equilibrada.

• Asegurar la integración del estudiante a su comunidad educativa, así como su inserción a la sociedad en general.

• Definir las responsabilidades de todos los actores en el proceso de atención a la población con capacidades excepcionales.

Pero aunque contamos con esta política, considero importante vincular en un solo gremio a aquellos que también podemos detallar como personas con capacidades y talentos, aunque no tengan coeficientes elevados ni una caracterización de superdotados. Me refiero específicamente a todos los niños, niñas y adolescentes que tienen algún tipo de discapacidad ya sea física, cognitiva y/o sensorial, porque también necesitan de apoyos oportunos, de una educación especializada y dirigida por expertos y de instalaciones adecuadas para facilitar su desarrollo integral.

Entre el año 2002 y 2010, se tomarán todas las medidas necesarias para que los niños con discapacidad y los niños con necesidades especiales disfruten plenamente y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluido el acceso a la salud, a la educación y a los servicios de esparcimiento; para velar por su dignidad; para fomentar su independencia y para facilitar su participación activa en la comunidad[1].

Se estima que 5.000.000 de los colombianos y colombianas, aproximadamente, el 12% presentan algún tipo de limitación especial de carácter cognitivo, sensorial o motor. De estas, el 50% son personas menores de 18 años de edad.

Sin embargo, la ausencia de un adecuado sistema de información impide contar con datos que permitan monitorear la situación de estos niños y niñas, las causas y las consecuencias de sus limitaciones, lo mismo que la cobertura y calidad de la atención que se les ofrece[2].

La Ley 361 instauró los mecanismos para la integración de las personas con limitaciones especiales, además constituyó el Comité Nacional Consultivo de las Personas con Limitaciones como el máximo ente en asuntos pertinentes en este tema.

De igual manera esta ley estableció las garantías para la integración escolar en escuelas regulares, y el Ministerio de Educación ha puesto a disposición de las escuelas, material educativo y de orientación para la detección temprana de discapacitados y su remisión a servicios especializados.

Aunque estos son logros importantes, en la práctica se ve que los niveles de cobertura para este tipo de población es insuficiente así como lo es la capacitación a padres y miembros de la comunidad para la detección temprana de las limitaciones y el fomento de la integración educativa y la inserción comunitaria.

TERMINOLOGÍA ASOCIADA CON EL PROYECTO

Las consideraciones básicas sobre la excepcionalidad varían en 2 vertientes talentos y superdotados.

---

1 Plan de Acción aprobado por la Asamblea General ONU de 2002 sobre Niñez y Adolescencia

2 Documento La niñez Colombiana en Cifras. Unicef Fondo de las Naciones Unidas para la infancia
Oficina de Área para Colombia y Venezuela noviembre de 2002.

Mientras los superdotados están inscritos en una tradición más radical, los talentos se encuentran en la línea blanda de la investigación psicológica.

Es altamente posible que todas las personas posean un talento no explotado y que el hecho de que este no se haga evidente se debe más a condiciones ambientales del desarrollo de la persona: se puede considerar que todas las personas son talentos potenciales.

Superdotados

Un superdotado es alguien que obtiene resultados fuera de lo común (en la mayoría de los casos por encima del 98% de la población) en pruebas desarrolladas para medir capacidad intelectual y predecir desempeño académico.

Lo que define a un individuo superdotado es la posesión de tres conjuntos básicos de características estrechamente relacionadas:

• Una capacidad intelectual superior a la media.

• Un alto grado de dedicación a las tareas. Dedican una gran cantidad de energía a resolver un problema concreto o a una actividad específica. La perseverancia es una característica de esta población, en ellos existe un "afán de logro" excepcional.

• Altos niveles de creatividad. Las personas que los conocen comentan con frecuencia que sus ideas, preguntas, dibujos, juegos etc. Son originales, ingeniosos, novedosos o poco corrientes[3].

Talentos

La característica más importante, radica en que su potencial no está relacionado con una capacidad académica general, caso contrario está restringido a un dominio específico. Esta especificidad le otorga al talento una ventaja con profundidad. No se salta de un área de trabajo a otra: se concentra toda la voluntad y toda la capacidad en un solo tema.

Un talento, además de la ya bien mencionada aptitud, debe tener un carácter decidido y una motivación bien dirigida hacia su campo. Trabajar en el área a la que pertenezca el talento debe ser un principio central en la vida de este.

Pero para desarrollar el espíritu de este proyecto de ley, no se debe dejar de lado el otro rango de personas con capacidades especiales y que de igual manera que los talentosos y superdotados, deben tener las mismas consideraciones en materia de oportunidad de educación, calidad, prontitud de atención en centros educativos y las demás prerrogativas que los del grupo anterior.

Persona con discapacidad

Individuos que tienen limitaciones para realizar ciertas actividades de la vida cotidiana y restricciones en la participación social por causa de una condición de salud y de barreras físicas, ambientales, culturales y sociales de su entorno.

Discapacidad

Hace referencia a deficiencias o alteraciones en las funciones y/o estructuras corporales, limitaciones en las actividades que puede realizar una persona de su edad y contexto, así como restricciones en la participación en los espacios de la vida cotidiana.

[3] Lineamientos generales de política para la atención de personas con talentos y/o capacidades excepcionales.

Este término indica los aspectos negativos de la interrelación entre un individuo (con una condición de salud) y su contexto. No es algo que se tiene (por ejemplo, ojos azules) ni algo que se es (por ejemplo, bajo o delgado), sino un estado de funcionamiento que describe el "ajuste" entre las capacidades del individuo y la estructura y expectativas de su entorno personal y social.

Persona con discapacidad motora

Esta denominación global reúne trastornos muy diversos, entre los que se encuentran aquellos relacionados con alguna alteración motriz, debida a un mal funcionamiento del sistema óseo articular, muscular y/o nervioso y que, en grado variable, supone limitaciones a la hora de enfrentar ciertas actividades de la vida cotidiana que implican movilidad. Incluye deficiencias causadas por una anomalía congénita (por ejemplo, el pie equino varo, la ausencia de un miembro), deficiencias causadas por enfermedad (por ejemplo, poliomielitis, tuberculosis de los huesos) y deficiencias producidas por otras causas (por ejemplo, parálisis cerebral, amputaciones, y fracturas o quemaduras que causan contracturas).

Persona con discapacidad auditiva

Aquella que presenta alteración en las funciones sensoriales auditivas y/o estructuras del oído o del sistema nervioso, que implica principalmente limitaciones en la ejecución de actividades de comunicación en forma sonora. Comprende sujetos con sordera total o con hipoacusia.

Persona con limitación visual

Aquella que presenta alteración del sistema visual y que trae como consecuencia dificultades en el desarrollo de actividades que requieran el uso de la visión. Comprende personas ciegas o con baja visión.

Persona con discapacidad cognitiva

Aquella que presenta dificultades en el nivel de desempeño en una o varias de las funciones cognitivas, en procesos de entrada, elaboración y respuesta que intervienen en el procesamiento de la información y, por ende, en el aprendizaje. Esta discapacidad se origina con anterioridad a los 18 años de edad. Esta persona requiere de apoyos que mejoren su funcionalidad.

El concepto de discapacidad cognitiva no se refiere a categorías diagnósticas como retraso mental o dificultades de aprendizaje, sino que constituye un concepto más ecológico y funcional, que alude al desempeño cognitivo de cualquier persona.

Todas las personas con síndrome down presentan discapacidad cognitiva.

Este concepto hace parte del de Discapacidad Intelectual, comprendido como la dificultad para desarrollar las conductas necesarias para adaptarse con éxito al entorno.

Persona con autismo

Aquella que presenta un síndrome o conjunto de características que afectan principalmente su capacidad de comunicarse y de relacionarse. Suelen asociarse actividades repetitivas y movimientos estereotipados. Ninguna de estas características por sí sola da lugar al diagnóstico, sino la presencia de las tres. Además, suele presentarse resistencia a cambios

ambientales o a cambios en las rutinas diarias, así como respuestas inusuales frente a ciertas experiencias sensoriales.

Se considera un trastorno del desarrollo, porque en estas personas suelen presentarse variaciones en el momento de aparición de los desempeños que se esperan para su edad. Por lo general, esta condición se hace evidente antes de los 3 años de vida.

La Corte Constitucional mediante Sentencia T-294 expresó lo siguiente, respecto de la atención al menor Héctor García Méndez:

La Corte Constitucional se ha pronunciado en diversos fallos acerca del derecho a la educación,4 señalando que su importancia radica en que este es un factor generador de desarrollo humano. Es el medio a través del cual la persona accede al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás valores de la cultura, logra su desarrollo y perfeccionamiento integral y realiza los principios de dignidad humana e igualdad, pues en la medida en que a todas las personas se les brinde las mismas posibilidades educativas, gozarán de iguales oportunidades en el camino de su realización personal e integral dentro de la sociedad. De igual manera, ha sostenido que sus fines generales se materializan en (i) el servicio a la comunidad, (ii) la búsqueda del bienestar general, (iii) la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y (iv) el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

De la misma manera, la Corporación ha sido reiterativa, al señalar que la educación es un derecho fundamental de aplicación inmediata,5 ha evidenciado el reconocimiento expreso por parte de la comunidad internacional de este carácter6 y ha destacado como características esenciales de este derecho7, los siguientes elementos:

"i.) La educación por su naturaleza fundamental, es objeto de protección especial del Estado; de ahí que, la acción de tutela se estatuye como mecanismo para obtener la respectiva garantía frente a las autoridades públicas y ante los particulares, con el fin de precaver acciones u omisiones que impidan su efectividad. *ii.) Es presupuesto básico de la efectividad de otros derechos fundamentales, tales como la escogencia de una profesión u oficio, la igualdad de oportunidades en materia educativa y de realización personal y el libre desarrollo de la personalidad (C.P., artículos 26, 13 y 16), así como de la realización de distintos principios y valores constitucionalmente reconocidos, referentes a la participación ciudadana y democrática en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación, al pluralismo, a la tolerancia, al respeto de la dignidad humana, a la convivencia ciudadana y a la paz nacional. iii.) La prestación del servicio público de la educación se erige, como consecuencia de las anteriores características, en fin esencial del Estado social de derecho colombiano. (...). iv.) El núcleo esencial del derecho a la educación está comprendido por la potestad de sus titulares de reclamar el acceso al sistema educativo o a uno que permita una "adecuada formación", así como de permanecer en el mismo. v.) Por último, en virtud de la función social que reviste la educación, se configura como derecho-deber y genera obligaciones recíprocas entre los actores del proceso educativo".*

No obstante, resulta necesario precisar que el derecho a la educación ha sido reconocido por la Corte como un derecho fundamental en circunstancias particulares, en las cuales su garantía es exigible a través de la acción de tutela:

"a) Cuando se trate de garantizar el derecho a la educación de la niñez, toda vez que de conformidad con el artículo 44 de la Constitución los derechos de los niños son fundamentales[8].

"b) Cuando la amenaza o vulneración del derecho a la educación, amenaza o vulnera otro derecho de carácter fundamental, como la igualdad, el libre desarrollo de la personalidad, el debido proceso, etc.[9].

Por otra parte, según el artículo 67 de la Carta, la educación posee el doble carácter de derecho y de servicio público, y en tal virtud, la jurisprudencia constitucional y la doctrina nacional e internacional, le han atribuido cuatro dimensiones de contenido prestacional,[10]a saber: (i) la asequibilidad o disponibilidad del servicio, que puede resumirse en la obligación del Estado de crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo, abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas[11]e invertir en infraestructura para la prestación del servicio, entre otras;[12] (ii) la accesibilidad, que implica la obligación del Estado de garantizar el acceso de todos en condiciones de igualdad al sistema aludido, la eliminación de todo tipo de

---

4 Ver Sentencias T-002 de 1992, T-573 de 1995, T-543 de 1997, T-050 de 1999, T-1740 de 2000, T-108 de 2001, T-536 de 2001 y C-114 de 2005. Además, en las Sentencias T-974 de 1999 y T-925 de 2002.

5 Cfr. T-002; T-009; T-015 a T-220; T-402; T-420; T-421; T-429; T-524 de 1992; T-236 de 1994, entre otras.

6 El carácter fundamental reconocido al derecho a la educación no deriva solamente del desarrollo jurisprudencial, sino que hace parte, entre otros, de los compromisos internacionales que ha adquirido Colombia a través del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Artículos 13 y 14 del Pacto, la Convención sobre Derechos del Niño, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, entre otros".Ver ST-989 A de 2005 y ST-1227 de 2005.

7 Sentencias T-974 de 1999 y T-925 de 2002, entre otras.

8 Sobre fundamentalidad del derecho a la educación de la niñez pueden consultarse las sentencias T-353 de 2001, T-1017 de 2000, T-202 de 2000 y T-050 de 1999.

9 La conexidad entre el derecho a la educación y el derecho al libre desarrollo de la personalidad se encuentra analizada en la Sentencia T-780 de 1999.

10 Ver al respecto: sentencia T-263 de 2007. M.P.: Jaime Córdoba Triviño y TOMASEVSKI, Katarina (Relatora especial de las Naciones Unidas para el derecho a la educación). *Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable.* Gothenbug, Novum Grafiska AB, 2001. Citado por Defensoría del Pueblo. *El derecho a la educación en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales.* Bogotá, 2003. Citado a su vez en la sentencia T-1030 de 2006 de esta Corporación.

11 Artículo 68 de la Constitución Política de Colombia.

12 En este sentido, el inciso 5 del artículo 67 de la Constitución indica que el Estado debe garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso.

discriminación en el mismo, y facilidades para acceder al servicio desde el punto de vista geográfico y económico; (iii) la adaptabilidad, que se refiere a la necesidad de que la educación se adapte a las necesidades y demandas de los educandos[13] y que se garantice continuidad en la prestación del servicio,[14] y (iv) la aceptabilidad, la cual hace alusión a la calidad de la educación que debe impartirse[15].

La Corte ha señalado que cualquier intento de restringir alguna de las anteriores dimensiones del derecho a la Educación, sin obedecer a una justa causa debidamente expuesta y probada, deriva en arbitrario y, por ende, procede en su contra la acción de tutela y los demás instrumentos jurídicos y administrativos adecuados para exigir al Estado o al particular respectivo el cese inmediato de la vulneración[16].

Marco Normativo

Son varias las normas que dan soporte a esta iniciativa, entre ellas encuentran:

Constitución nacional:

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

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

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.

Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud, la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separado de ella, el cuidado, el amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión, de su opinión….

… "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.*** (negrilla y subrayado fuera de texto).

Artículo 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.

Artículo 47. El estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos y psíquicos, a quienes les prestará la atención especializada que requieren.

Artículo 67: la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia, y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la Sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los 5 y los 15 años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la ecuación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias par su acceso y permanencia en el Sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento,

Senadora de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 27 del mes de julio del año 2010 se radicó en la Plenaria del Senado el Proyecto de ley número 35, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *Claudia Wilches.*

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 27 de julio de 2010

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 35 de 2010 Senado, *por medio de la cual regula la prestación de servicios especiales educativos para los niños y niñas con capacidades y talentos excepcionales,* me permito pasar a su Des-

---

13 Al respecto, debe destacarse el inciso 5 del artículo 68 de la Constitución, de conformidad con el cual los grupos étnicos tienen derecho a una educación que respete y desarrolle su identidad cultural. Así mismo, el inciso 6 *ibídem* señala la obligación del Estado de brindar educación especializada a las personas con algún tipo de discapacidad y a aquellos con capacidades excepcionales.

14 El inciso 5 del artículo 67 superior expresamente señala que el Estado debe garantizar a los menores su permanencia en el sistema educativo.

15 Al respecto, el inciso 5 del artículo 67 de la Carta dispone que el Estado debe regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación, con el fin de velar por su calidad y la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos.

16 Sentencias T-989A de 2005, T-675 de 2002 y T-1740 de 2000, entre otras.

pacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley, es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 27 de julio de 2010

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Armando Benedetti Villaneda.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 36 DE 2010 SENADO

por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento a la pensión de sobrevivencia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley tiene como propósito definir las condiciones mínimas que deben acreditar los estudiantes mayores de 18 y hasta los 25 para efectos de ser reconocida la pensión de sobrevivientes.

Artículo 2°. *De la Condición de estudiante.* Para efectos del reconocimiento de la pensión de sobrevivencia en los hijos del causante que tengan la calidad de estudiantes mayores de 18 y hasta los 25 años se deberán acreditar los siguientes requisitos:

1. Certificación auténtica expedida por el establecimiento de educación formal básica, media o superior aprobada por el Ministerio de Educación Nacional o de educación no formal autorizada por las Secretarías de Educación Departamental, Distrital o Municipal, en donde se cursen los respectivos estudios en donde se exprese por lo menos una intensidad de 18 horas semanales.

2. Certificación de dedicación de tiempo completo a las actividades académicas curriculares por parte de la institución de educación formal o no formal.

Parágrafo. Para efectos de los programas curriculares diseñados sobre el sistema de créditos académicos, se tendrán en cuenta las horas de acompañamiento directo del docente y las horas no presenciales en donde el estudiante debe realizar las prácticas o actividades necesarias para cumplir sus metas académicas.

Artículo 3°. El estudiante que estando cursando o en su defecto termine su semestre académico, decida trasladarse por cualquier circunstancia a otra carrera o facultad, no perderá el derecho a la pensión de sobrevivencia siempre y cuando ingrese de manera inmediata a cursar la otra actividad académica.

Artículo 4°. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga los Decretos 1160 de 1989 y 1889 de 1994 en lo pertinente.

Publíquese y cúmplase.

Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento,

Senadora de la República.

EXPOSISIÓN DE MOTIVOS

La finalidad esencial de la pensión de sobrevivencia tal como lo ha ratificado la Corte Constitucional en varias ocasiones es la de "*impedir que, ocurrida la muerte de una persona quienes dependian de ella se vean obligados a soportar individualmente las cargas materiales y espirituales de su fallecimiento".* Es decir, que el propósito de esta prestación se dirige a amparar a la familia afectada por la muerte de quien en vida suplía las necesidades en educación, salud, techo y vivienda entre otras para su núcleo familiar.

El monto asignado mediante la pensión de sobrevivientes genera a la familia del pensionado una tranquilidad relativa frente a la forma de cómo enfrentar los retos que a diario deben resistir las personas, y no es por demás aquellos hijos, que en vida de su padre a pesar de su condición de mayor de edad, estaban bajo la tutela económica que permitía prepararse académicamente para un mejor futuro, pero que por circunstancias ajenas a su voluntad se ven de un día para otro sometidos a no poder continuar con su educación. Es en virtud a estos eventos que existe la pensión de sobrevivencia.

La pensión de sobrevivencia para los hijos mayores entre los 18 y 25 años, permite que una vez superada el límite de edad, este sea responsable de su propia manutención, dándosele la oportunidad de prepararse para su futuro próximo, razón por la cual esta prestación tiene un carácter transitorio, distinto del carácter de vitalicio que se adquiere para el cónyuge supérstite, hijos inválidos o progenitores que se hallaren en situación de dependencia económica del pensionado.

Requisitos para el reconocimiento de la pensión de sobrevivencia para estudiantes mayores de 18 y hasta los 25 años.

Para acceder a esta prestación social, los hijos de quien en vida ostentaba la calidad de pensionado deben acreditar primero los requisitos contenidos en el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, en su literal c así:

c) <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes ~~y cumplan con el mínimo de condiciones académicas que establezca el Gobierno~~; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, esto es, que no tienen ingresos adicionales, mientras subsistan las condiciones de invalidez.

Frente a la norma anteriormente descrita, mediante Sentencia C-1094-03 de 19 de noviembre de 2003, Magistrado Ponente Dr. Jaime Córdoba Triviño, se declaró la inexequibilidad de la palabra "*y cumplan con el mínimo de condiciones académicas que establezca el Gobierno, ya*" que la facultad dada al legislador según el artículo 48 de la Constitución, frente al régimen de seguridad social, es al Congreso a quien le corresponde determinar las condiciones y requisitos para ser beneficiario del sistema general de pensiones y no el Gobierno nacional, como lo expresaba el texto declarado inexequible, por ser una facultad de la cual no se debe desprender de manera indefinida.

Una vez promulgada la Ley 100 de 1993, y dada la omisión del legislador en precisar condiciones académicas que deben ostentar los estudiantes mayores entre los 18 y 25 años, Gobierno nacional expidió el Decreto 1889 de 1994, reglamentando la Ley 100 de 1993, el cual en su artículo 15 estableció que para acreditar la condición de estudiante y acceder a la pensión de sobrevivientes debe presentarse **"certificación auténtica expedida por el establecimiento de educación formal básica, media o superior, aprobado por el Ministerio de Educación, en el cual se cursen los estudios, con una intensidad de por lo menos 20 horas semanales".**

Pero al hacer análisis de la normatividad existente surge de igual manera el Decreto 1160 de 1989, el cual ha sido modificado en parte por el 1889 de 1994, pero que en la aplicación por parte de las entidades encargadas del reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, dan aplicación del precepto en donde exige para la continuidad del derecho, el no cambio de carrera o profesión por razones distintas de salud, así mismo exige frente a la acreditación de dependencia económica que esta se haga mediante declaración juramentada ante la entidad que reconoce la prestación.

Teniendo en cuenta lo anterior, se han venido generando decisiones unilaterales que desconocen el carácter fundamental que tiene esta prestación para quienes disfrutan de este beneficio, dando con ello interpretaciones erradas y contradictorias a los preceptos constitucionales y disposiciones normativas existentes violando sus propias competencias y los derechos fundamentales de los estudiantes a la educación, el derecho a la vida, a la seguridad social, a la salud, al trabajo y la educación dando con ello lugar a la protección vía acción de tutela para restituir los derechos que son vulnerados con tales decisiones.

Es así como la Corte Constitucional frente a este tema en sentencia T-941 de 2005, reconoció que:

"*(...) la acción de tutela es un instrumento idóneo para solicitar el pago de una pensión previamente reconocida cuando su no pago afecte derechos fundamentales como la vida digna y el mínimo vital. En el caso de la suspensión del pago de una pensión, la regla general es que siempre debe mediar el consentimiento y aprobación de su titular, de lo contrario se desconocerían los principios de respeto de acto propio, el de buena fe, y el de confianza legítima y los derechos al debido proceso, a la vida y el mínimo vital. Lo anterior debido a que, los únicos casos en los cuales no es necesario el consentimiento para suspender o revocar un acto administrativo que reconoce una pensión son, cuando el acto o resolución es creada por medios ilegales o es fruto del silencio administrativo positivo.*

Así las cosas, cuando la autoridad accionada suspende el pago de una pensión, sin el consentimiento de su titular y sin que el acto que la reconoce haya sido creado por medios ilegales o sea el fruto del silencio administrativo positivo, procede la acción de tutela para la protección del derecho al debido proceso y, eventualmente, de otros derechos de rango fundamental que también pueden verse afectados con una decisión de este tipo, como son, por ejemplo, los derechos a la vida digna y el mínimo vital"[1].

Y es tal cual lo expresa la jurisprudencia, la suspensión o revocación de esta prestación una vez reconocida, solo opera cuando fue originado su reconocimiento en virtud de medios fraudulentos, dando no cabida a las suspensiones que se dan por la interpretación frente al cumplimiento de los requisitos establecidos en el Decreto 1889 de 1994.

Dada la importancia, de esta temática se hace necesario que el legislador en uso de su facultad de configuración legislativa precise de manera más clara las condiciones para acceder y mantener el beneficio de la pensión de sobrevivencia evitando así la violación futura de los derechos de los estudiantes, dando cumplimiento estricto a la finalidad esencial del estado de asegurar la vigencia de un orden justo al proteger la educación.

Objeto del proyecto de ley

Esta iniciativa suple la omisión del legislador en este aspecto e integra algunos contenidos establecidos en las sentencias de tutela T-780 de 1999, T-433 de 2002, T-903 de 2003 y 763 de 2003, en donde se definen y se precisan las reglas aplicables a los requisitos que debe reunir el estudiante para acreditar su condición dando con ello el Status que tiene del derecho a la educación y su injerencia en la proyección del ser humano, así como su correlación con otros derechos como a la escogencia de una profesión u oficio, al libre desarrollo de la personalidad y a la igualdad de oportunidades en materia educativa.

Resumen jurisprudencial frente a requisitos para acreditar la condición de estudiante:

• Sentencia T-780 de 1999 la Corte constitucional implicó, parte del contenido del artículo 16 del Decreto 1160 de 1989, en donde se establece la pérdida del beneficio a la pensión de sobrevivientes si se configura el ¨ cambio de carrera o profesión por razones distintas de salud¨, en un caso donde el Fondo del Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia de manera unilateral suspendió la pensión de sobrevivientes que de una persona que cambió de carrera u de institución de educación, en esta decisión la corte determinó la violación al derecho a escoger profesión y oficio, y el libre desarrollo de la personalidad, al derecho a la educación y el acceso y permanencia al sistema educativo.

• Sentencia T-433 de 2002, mediante esta sentencia estudio la suspensión unilateral a la pensión de

[1] Magistrado Ponente: Clara Inés Vargas Hernández.

sobrevivencia a una persona por la existencia de un bajo rendimiento académico basado en el supuesto de reunir ciertas calidades para poder acceder y mantener la prestación económica, viola el contenido de las normas legales al añadir características no expresas en la ley y vulnerando el debido proceso y el principio de legalidad de las normas.

• Sentencia T-903 de 2003, en esta oportunidad la Corte se pronunció sobre la decisión unilateral tomada por el Instituto de Seguros Sociales cuando, cesó el reconocimiento de la pensión de sobrevivencia a una ciudadana que cursaba un programa técnico en auxiliar de preescolar, ya que el mismo no hacía parte en estricto sentido de una institución de educación formal básica, media o superior aprobada por el Ministerio de Educación como lo exigía el artículo 15 del Decreto 1189 de 1994. Dando como decisión la inaplicación del decreto en mención por ser contraria a la Constitución Política ya que a criterio de la misma Corte la educación no formal, es tema regulado en la Ley General de la Educación como parte integrante del servicio educativo establecido en el artículo 67 de la Carta Fundamental, eliminando así cualquier tipo de discriminación a quien en uso de su libertad haga uso de las opciones que el Sistema educativo Colombiano le ofrece.

• Sentencia T-763 de 2003, la Corte Constitucional mediante esta decisión, precisó los alcances previstos en el Decreto 1189 de 1994, cuando se vulneran los derechos a la educación por no acreditar un número determinado de horas, y no teniéndose en cuenta la estructuración propia del programa académico basada en la modalidad de créditos académicos, regido por el Decreto 2566 del 2003, en donde se precisa claramente que un crédito académico equivale a 48 horas de trabajo académico el cual comprende las horas de acompañamiento directo del docente y las demás horas que requiera el estudiante para realizar actividades de estudio, prácticas, u otras que sean necesarias para alcanzar las metas de aprendizaje, sin incluirse las destinadas a la presentación de las pruebas finales de evaluación

MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

Esta iniciativa legislativa se sustenta desde el preámbulo de nuestra Constitución Política de 1991, al determinarse desde ella su finalidad cual es la de ***fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo…***

Así mismo el artículo 1º. En donde se define a ***Colombia es un Estado social de derecho… 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***.

El artículo 2º, de los ***fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.***

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

Artículo 4°. La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.

Artículo 5°. El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.¨

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.***

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

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.

Artículo 26. Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

Artículo 27. El Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación

y cátedra.

Artículo 42. La familia es el núcleo fundamental de la sociedad…

El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia….

…Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes.

Artículo 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.

El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

Artículo 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social. El Estado, con la participación de los particulares, ampliará ***progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley.***

La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley.

Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

LEY 100 DE 1993.

Artículo 1°. Sistema de Seguridad Social Integral. El sistema de seguridad social integral tiene por objeto garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten.

El sistema comprende las obligaciones del Estado y la sociedad, las instituciones y los recursos destinados a garantizar la cobertura de las prestaciones de carácter económico, de salud y servicios complementarios, materia de esta Ley, u otras que se incorporen normativamente en el futuro.

Artículo 10. Objeto del sistema general de pensiones. El Sistema General de Pensiones tiene por objeto garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en la presente ley, así como propender por la ampliación progresiva de cobertura a los segmentos de población no cubiertos con un sistema de pensiones.

Artículo 46. Requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes. <Artículo modificado por el artículo 12 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes:

1. Los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez o invalidez por riesgo común que fallezca y,

2. Los miembros del grupo familiar del afiliado al sistema que fallezca, siempre y cuando este hubiere cotizado cincuenta semanas dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores al fallecimiento y se acrediten las siguientes condiciones:

a) <Literal condicionalmente exequible> Muerte causada por enfermedad: si es mayor de 20 años de edad, haya cotizado el veinticinco por ciento (25%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte años de edad y la fecha del fallecimiento;

b) Muerte causada por accidente: si es mayor de 20 años de edad, haya cotizado el veinte por ciento (20%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte años de edad y la fecha del fallecimiento.

Parágrafo 1°. Cuando un afiliado haya cotizado el número de semanas mínimo requerido en el régimen de prima en tiempo anterior a su fallecimiento, sin que haya tramitado o recibido una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez o la devolución de saldos de que trata el artículo 66 de esta ley, los beneficiarios a que se refiere el numeral 2 de este artículo tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes, en los términos de esta ley.

El monto de la pensión para aquellos beneficiarios que a partir de la vigencia de la Ley, cumplan con los requisitos establecidos en este parágrafo será del 80% del monto que le hubiera correspondido en una pensión de vejez.

Artículo 47. Beneficiarios de la pensión de sobrevivientes. <Apartes en letra itálica condicionalmente exequibles> <Artículo modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:

… c) ***<Aparte tachado INEXEQUIBLE> Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes ~~y cumplan con el mínimo de condiciones académicas que establezca el Gobierno~~; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, esto es, que no tienen ingresos adicionales, mientras subsistan las condiciones de invalidez. Para determinar cuándo hay invalidez se aplicará el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993;***

Con las anteriores consideraciones, ponemos a disposición del honorable Congreso de la República, esta iniciativa congresional, en espera de hacerla parte de la legislación Colombiana y que se constituya en una herramienta idónea para la protección de los derechos fundamentales de nuestros conciudadanos.

Esta iniciativa fue presentada en la legislatura pasada por la Senadora Claudia Rodríguez de Castellanos, la cual la retomo y la presento ante el honorable Senado de la República.

Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento,

Senadora de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(Arts. 139 y ss Ley 5ª de 1992)

El día 27 del mes de julio del año 2010 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 36 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por la honorable Senadora *Claudia Wilches.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL
Tramitación leyes

Bogotá D.C., 27 de julio de 2010

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 36 de 2010 Senado, "*por medio de la cual se regula la condición, de estudiante para acceder a la pensión de sobrevivencia*", me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley, es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Julio 27 de 2010

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Armando Benedetti Villaneda.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 40 DE 2010 SENADO

por medio de la cual se modifica el artículo 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Artículo 236. *Descanso Remunerado en la Época del Parto*.

1. Toda trabajadora en estado de embarazo tiene derecho a una licencia de **catorce (14)** semanas en la época de parto, remunerada con el salario que devengue al entrar a disfrutar del descanso. **En caso de que el hijo sea prematuro, la trabajadora tendrá derecho a cuatro (4) semanas adicionales.**

2. Si se tratare de un salario que no sea fijo, como en el caso de trabajo a destajo o por tarea, se toma en cuenta el salario promedio devengado por la trabajadora en el último año de servicios, o en todo el tiempo si fuere menor.

3. Para los efectos de la licencia de que trata este artículo, la trabajadora debe presentar al empleador un certificado médico, en el cual debe constar:

a) El estado de embarazo de la trabajadora;

b) La indicación del día probable del parto, y

c) La indicación del día desde el cual debe empezar la licencia, teniendo en cuenta que, por lo menos, ha de iniciarse dos semanas antes del parto.

d) En caso de fallecimiento de la madre antes de terminar la licencia por maternidad, el empleador del padre del niño le concederá una licencia de duración equivalente al tiempo que falte para expirar el período de la licencia posterior al parto concedida a la madre.

4. Todas las provisiones y garantías establecidas en el presente capítulo para la madre biológica se hacen extensivas, en los mismos términos y en cuanto fuere procedente, para la madre adoptante asimilando la fecha del parto a la de la entrega oficial del menor que se adopta. La licencia se extiende al padre adoptante sin cónyuge o compañera permanente.

Estos beneficios no excluyen al trabajador del sector público.

Parágrafo 1°. La trabajadora que haga uso del descanso remunerado en la época del parto tomará las **14** semanas de licencia a que tiene derecho de acuerdo a la ley. **En caso de que el hijo sea prematuro, la trabajadora tendrá derecho a 18 semanas de licencia.** El esposo o compañero permanente tendrá derecho a ocho (8) días hábiles de licencia remunerada de paternidad.

Esta licencia remunerada es incompatible con la licencia de calamidad doméstica y en caso de haberse solicitado esta última por el nacimiento del hijo, estos días serán descontados de la licencia remunerada de paternidad.

La licencia remunerada de paternidad opera para los hijos nacidos de la cónyuge o de la compañera.

El único soporte válido para el otorgamiento de licencia remunerada de paternidad es el Registro Civil de Nacimiento, el cual deberá presentarse a la EPS a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la fecha del nacimiento del menor.

La licencia remunerada de paternidad será a cargo de la EPS, para lo cual se requerirá que el padre haya estado cotizando efectivamente durante las semanas previas al reconocimiento de la licencia remunerada de paternidad.

Se autorizará al Gobierno Nacional para que en el caso de los niños prematuros y adoptivos se aplique lo establecido en el presente parágrafo.

Parágrafo 2°. Para efectos de la presente ley, se entenderá por bebé prematuro aquel que nazca antes de las 37 semanas de gestación.

Artículo 2°. Artículo 239. *Prohibición de despedir.*

1. Ninguna trabajadora puede ser despedida por motivo de embarazo o lactancia.

2. **Ningún trabajador podrá ser despedido durante el periodo de embarazo o lactancia de su esposa y/o compañera permanente, siempre y cuando ésta dependa económicamente de él**.

3. Se presume que el despido se ha efectuado por motivo de embarazo o lactancia, cuando ha tenido lugar dentro del período del embarazo o dentro de los tres meses posteriores al parto, y sin autorización de las autoridades de que trata el artículo siguiente.

4. **Los trabajadores de que tratan los incisos 1° y 2° de este artículo que sean despedidos sin autorización de las autoridades competentes, tienen derecho al pago de una indemnización equi-**

valente a los salarios de sesenta (60) días, fuera de las indemnizaciones y prestaciones a que hubiere lugar de acuerdo con el contrato de trabajo. En el caso de la mujer trabajadora además, tendrá derecho al pago de las catorce (14) semanas de descanso remunerado de que trata este capítulo, si no lo ha tomado, y en caso de que el hijo sea prematuro tendrá el derecho al pago de cuatro (4) semanas adicionales.

Artículo 3. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Dilian Francisca Toro Torres,

Senadora de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. MARCO CONSTITUCIONAL Y JURIDICO

A. CONSTITUCIÓN POLÍTICA

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 2°. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

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

Artículo 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.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

Artículo 42. La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable.

La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables.

Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes.

Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley.

Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. La ley reglamentará la progenitura responsable.

La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, y deberá sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impedidos.

Las formas del matrimonio, la edad y capacidad para contraerlo, los deberes y derechos de los cónyuges, su separación y la disolución del vínculo, se rigen por la ley civil.

Los matrimonios religiosos tendrán efectos civiles en los términos que establezca la ley.

Los efectos civiles de todo matrimonio cesarán por divorcio con arreglo a la ley civil.

También tendrán efectos civiles las sentencias de nulidad de los matrimonios religiosos dictadas por las autoridades de la respectiva religión, en los términos que establezca la ley.

La ley determinará lo relativo al estado civil de las personas y los consiguientes derechos y deberes.

Artículo 43. La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.

El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.

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.

Artículo 50. Todo niño menor de un año que no esté cubierto por algún tipo de protección o de seguridad social, tendrá derecho a recibir atención gratuita en todas las instituciones de salud que reciban aportes del Estado. La ley reglamentará la materia.

Artículo 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

Artículo 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

El Estado Colombiano puede reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en los términos previstos en el Estatuto de Roma adoptado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas y, consecuentemente, ratificar este tratado de conformidad con el procedimiento establecido en esta Constitución.

La admisión de un tratamiento diferente en materias sustanciales por parte del Estatuto de Roma con respecto a las garantías contenidas en la Constitución tendrá efectos exclusivamente dentro del ámbito de la materia regulada en él.

Artículo 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

B. LEY 100 DE 1993

Artículo 157. *Tipos de participantes en el sistema general de seguridad social en salud.* A partir de la sanción de la presente Ley, todo colombiano participará en el servicio esencial de salud que permite el Sistema General de Seguridad Social en Salud. Unos lo harán en su condición de afiliados al régimen contributivo o subsidiado y otros lo harán en forma temporal como participantes vinculados.

A. Afiliados al Sistema de Seguridad Social. Existirán dos tipos de afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud:

1. Los afiliados al Sistema mediante el régimen contributivo son las personas vinculadas a través de contrato de trabajo, los servidores públicos, los pensionados y jubilados y los trabajadores independientes con capacidad de pago. Estas personas deberán afiliarse al Sistema mediante las normas del régimen contributivo de que trata el Capítulo I del Título III de la presente Ley.

2. Los afiliados al Sistema mediante el régimen subsidiado de que trata el artículo 211 de la presente Ley son las personas sin capacidad de pago para cubrir el monto total de la cotización. Serán subsidiadas en el Sistema General de Seguridad Social en Salud la población más pobre y vulnerable del país en las áreas rural y urbana. Tendrán particular importancia, dentro de este grupo, personas tales como las madres durante el embarazo, parto y postparto y período de lactancia, las madres comunitarias, las mujeres cabeza de familia, los niños menores de un año, los menores en situación irregular, los enfermos de Hansen, las personas mayores de 65 años, los discapacitados, los campesinos, las comunidades indígenas, los trabajadores y profesionales independientes, artistas y deportistas, toreros y sus subalternos, periodistas independientes, maestros de obra de construcción, albañiles, taxistas, electricistas, desempleados y demás personas sin capacidad de pago.

Artículo 207. *De las licencias por maternidad.* Para los afiliados de que trata el literal a) del artículo 157, el régimen contributivo reconocerá y pagará a cada una de las Entidades Promotoras de Salud, la licencia por maternidad, de conformidad con las disposiciones legales vigentes. El cumplimiento de esta obligación será financiado por el Fondo de Solidaridad, de su subcuenta de compensación, como una transferencia diferente de las Unidades de Pago por Capitación UPC.

C. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

T-880 de 2002

"No hay duda que la licencia de maternidad se concede en interés de la genitora(sic), pero también y especialmente en interés del niño y sirve para atender necesidades de la madre, pero también para solventar las del niño incluidas las de su seguridad social o protección".

T-091 de 2005

La Corte Constitucional ha reconocido que la consagración de la licencia de maternidad en la legislación laboral es desarrollo de la obligación del Estado de asistir y proteger a la mujer durante el embarazo y después del parto (artículo 43 de la Constitución) y de garantizar los derechos fundamentales del recién nacido (artículos 44 y 50 de la Constitución

T 360 de 2006- T 022 de 2007

"(...) esta Corte ha definido la licencia de maternidad como un elemento idóneo para la salvaguarda

de los derechos fundamentales y para la protección especial conferida a las mujeres durante la etapa de la maternidad y a la población infantil neonata. En consecuencia, tal prestación es inescindible de derechos tales como la vida digna, el mínimo vital y la salud de la madre y el recién nacido. Por esto, los mismos imperativos supralegales aplicables en el territorio colombiano y las leyes que los desarrollan no la desconocen. (...)

En este orden de ideas, esta Entidad ha dicho que el descanso remunerado en la época del parto, consagrado en el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, es una de las modalidades para garantizar la especial protección de la mujer dispuesta en el artículo 13 de la Constitución Política. De esta manera, se puede observar que la intención del constituyente y del legislador ordinario al reproducir estas normas, es la de reconocer a la madre un descanso pago, con el fin de que se recupere del parto y cuente con la posibilidad de brindarle al recién nacido el cuidado y la atención requeridas. En consecuencia, la eficacia de la cláusula de especial protección establecida por el constituyente depende del cumplimiento de las obligaciones prestacionales consagradas a favor de la mujer y la criatura recién nacida." (Subrayado fuera de texto)

C 174 DE 2009

"Para la Corte Constitucional no resulta constitucionalmente valido, ni comprensible que bajo los parámetros del articulo13 de la Carta, el infante, persona especialmente protegido en razón de su inmadurez física y mental, tenga que soportar las consecuencias de la discriminación, ni siquiera bajo la consideración de la estabilidad financiera del Sistema General de Seguridad Social en Salud, puesto que está de por medio el interés superior del menor y el amparo propio de los derechos fundamentales del niño, pues no cabe duda, como lo establece el artículo 44 de la Constitución Política, que debe prevalecer estos últimos"

D. CONVENIOS INTERNACIONALES

CONVENIO 183 Y RECOMENDACIÓN 191 ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

CONVENIO 183 DE LA OIT

LICENCIA DE MATERNIDAD

Artículo 4°

1. Toda mujer a la que se aplique el presente Convenio tendrá derecho, mediante presentación de un certificado médico o de cualquier otro certificado apropiado, según lo determinen la legislación y la práctica nacionales, en el que se indique la fecha presunta del parto, a una licencia de maternidad de una duración de al menos catorce semanas.

2. Todo Miembro deberá indicar en una declaración anexa a su ratificación del presente Convenio la duración de la licencia antes mencionada.

3. Todo Miembro podrá notificar posteriormente al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, mediante otra declaración, que extiende la duración de la licencia de maternidad.

4. Teniendo debidamente en cuenta la necesidad de proteger la salud de la madre y del hijo, la licencia de maternidad incluirá un período de seis semanas de licencia obligatoria posterior al parto, a menos que se acuerde de otra forma a nivel nacional por los gobiernos y las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores.

5. El período prenatal de la licencia de maternidad deberá prolongarse por un período equivalente al transcurrido entre la fecha presunta del parto y la fecha en que el parto tiene lugar efectivamente, sin reducir la duración de cualquier período de licencia obligatoria después del parto.

El Convenio 103 prevé una licencia de maternidad de 12 semanas de duración, por lo menos seis de las cuales deben tomarse después del parto. El Convenio 183 ha sido mejorado con la recomendación 191 en la cual se indica la extensión de la licencia de maternidad a 18 semanas por lo menos.

CONVENIO 191 DE OIT

Es una Recomendación complementaria del Convenio número 183 de 2000 sobre la protección a la maternidad, que en su texto señala aspectos muy importantes del objetivo del proyecto de ley que se esta presentando, así:

Licencia de maternidad

1.1 Los Miembros deberían procurar extender la duración de la licencia de maternidad, mencionada en el artículo 4° del Convenio, a dieciocho (18) semanas, por lo menos.

2. Se debería prever una prolongación de la licencia de maternidad en el caso de nacimientos múltiples.

3. Se deberían adoptar medidas para garantizar que, en la medida de lo posible, la mujer tenga derecho a elegir libremente cuándo tomará la parte no obligatoria de su licencia de maternidad, antes o después del parto.

Tipos de licencia relacionados

10.1. En caso de fallecimiento de la madre antes de acabarse el período de licencia posnatal, el padre del niño, si tiene un empleo, debería tener derecho a una licencia de una duración equivalente al tiempo que falte para que expire el período de la licencia posterior al parto concedida a la madre**.** (Subraya fuera de texto).

2. En caso de enfermedad o de hospitalización de la madre después del parto y antes de que expire el período de licencia posterior al parto y si esta no puede ocuparse del hijo, el padre, si tiene un empleo, debería tener derecho a una licencia para ocuparse del hijo de una duración equivalente al tiempo que falte para que expire el período de licencia posnatal concedida a la madre, de conformidad con la legislación y la práctica nacionales. (Subraya fuera de texto).

3. La madre que trabaja o el padre que trabaja deberían tener derecho a una licencia parental durante el período siguiente a la expiración de la licencia de maternidad.

4. El período durante el cual podría otorgarse la licencia parental, así como la duración y otras modalidades de la misma, incluidos el pago de prestaciones parentales y el goce y la distribución de la licencia parental entre los progenitores empleados, deberían determinarse en la legislación nacional o de otra manera conforme con la práctica nacional.

5. Cuando la legislación y la práctica nacionales prevén la adopción, los padres adoptivos deberían tener acceso al sistema de protección definido por el Convenio, especialmente en lo relativo a las licencias, a las prestaciones y a la protección del empleo.

E. BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD

El proyecto de ley se rige desde los principios rectores del Bloque de Constitucionalidad como mecanismo de interpretación y aplicación de las normas reguladoras de los Derechos Humanos, encontrando que:

A) Propone un mecanismo de garantía de los derechos consagrados en los artículos 1, 2, 13, 42, 43, 44, 50, 93 y 366 de la Carta Política;

B) Propone una reinterpretación del derecho a la protección de los derechos de los niños, las niñas, de las gestantes y de las madres, desde la concepción del humanismo liberal aplicado a las relaciones laborales, incorporado en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, en la Declaración sobre los Derechos del Niño y de la Madre y en el Tratado Internacional sobre Derechos del Niño, que Constituyen los principales parámetros mínimos a partir de los cuales el Estado puede establecer una protección amplia;

C) Desarrolla los mandatos jurisprudenciales de las múltiples jurisprudencias de la Corte Constitucional sobre el tema, entre las que se destacan: SU-195 de 1998, C 1068 de 2000, C 535 de 2002, C 273 de 2003, C 170 y 172 de 2004, C 504 de 2005.

De manera especial, las sentencias C 095 de 2008 sobre el fuero por maternidad, la prevalencia de la notificación del embarazo sobre la notificación del vencimiento del contrato laboral, así como la T 760 y T 1223 de 2008, sobre el reconocimiento y pago de las licencia de maternidad por el periodo completo legal y no sobre el número de semanas cotizadas y la Sentencia C 174 de 2009 que ordenó ampliar el término para que el padre acompañe los primeros meses de desarrollo del neonato de 4 a 8 días[1].

2. JUSTIFICACIÓN

La Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Unicef recomiendan un período mínimo de dieciséis (16) semanas de Licencia por Maternidad Remunerada como resultado de la creciente evidencia de que un régimen exclusivamente de lactancia materna durante un período mínimo de cuatro (4) meses, tiene considerables ventajas para la salud de los bebés y de las madres, razón por la cual la Asamblea Mundial de la Salud ha recomendado últimamente, el otorgamiento de un período de seis (6) meses para exclusiva lactancia materna.

La licencia remunerada brinda a la mujer y a su familia seguridad de ingresos durante el período que esta se encuentre recuperándose de haber dado a luz, además de garantizar un régimen alimentario para el recién nacido, lo cual además permite que las mujeres decidan volver a trabajar en condiciones físicas y emocionales estables, promoviendo así un regreso feliz y saludable al trabajo.

La pérdida de ingresos durante el embarazo o luego del parto tiene un considerable efecto negativo no solo en el presupuesto de los hogares, sino también en la economía en general.

Lo que se busca es el máximo de protección contra el despido durante el embarazo, el otorgamiento con plenas garantías de la licencia de maternidad y el permiso de lactancia, para preservar los derechos de un sujeto de especial protección del Estado, como lo son las niñas y los niños; así como también el derecho de la mujer a reintegrarse al mismo cargo o a un cargo equivalente, con el mismo nivel de remuneración.

En consideración a lo anterior, la libre opción por la maternidad no puede constituirse en una causal de discriminación en el empleo, para el acceso, la permanencia y el ascenso.

La lactancia reduce los costos de atención médica de enfermedades que se pueden prevenir, lo que reduce los costos del sistema de aseguramiento en salud y los daños ecológicos que producen los residuos de los embalajes de la leche en polvo.

La legislación colombiana en cumplimiento del mandando constitucional consagrado en el Artículo 43 de la Constitución Política brinda especial protección a la mujer trabajadora en estado de embarazo a través de la Licencia de Maternidad. EL beneficio legal de esta licencia es que esta es remunerada ,lo cual tiene como objetivo que la madre tenga un descanso apropiado durante los días previos al parto y posteriores a él, de tal forma que pueda dedicarse a su recuperación y la de su hijo.

No obstante, unos de los temas que ha cobrado relevancia respecto a la licencia de maternidad es cuando la madre tiene su bebe prematuro[2], es decir, nace antes de las 37 semanas de gestación. “Los problemas de este bebé se centran en la dificultad para adaptarse al medio extrauterino por su inmadurez y su bajo peso.

Es importante conocer que el bebé experimenta su mayor crecimiento en las últimas 8 semanas de embarazo. En las primeras 32 semanas se adquiere 1/3 del peso total y en las últimas 8 semanas los 2/3

---

[1] Concepto de la Secretaría de Salud de Bogotá al Proyecto de Ley número 057 de 2009-Senado “por medio de la cual se amplía la licencia de maternidad de 12 a 14 semanas y se dictan otras disposiciones”.

[2] Definiciones:
Recién nacido prematuro o pretérmino: bebé nacido antes de la 37ª semana de edad gestacional.
Recién nacido prematuro adecuado para la edad gestacional: recién nacido prematuro cuyo peso al nacer se sitúa entre los percentiles 10 y 90 de su edad gestacional.
Recién nacido prematuro pequeño para la edad gestacional: recién nacido prematuro cuyo peso al nacer se sitúa por debajo del percentil 10 de su edad gestacional.
Recién nacido a término pequeño para la edad gestacional: recién nacido a término cuyo peso al nacer se sitúa por debajo del percentil 10 de su edad gestacional.
Recién nacido pequeño: en la presente guía, se trata de un recién nacido con bajo peso al nacer prematuro.
Recién nacido prematuro estable o con bajo peso al nacer: neonato cuyas funciones vitales (respiración y circulación) no precisan atención ni vigilancia médicas continuas y que no experimentan un rápido e inesperado deterioro, sin prejuicio de la existencia de una enfermedad intercurrente.
Léase en: Departamento de Salud Reproductiva e Investigaciones Conexas. Organización Mundial de la Salud. Ginebra. Método Madre Canguro. Guía Práctica. En: http://whqlibdoc.who.int/publications/2004/9243590359.pdf

restantes. Lo mismo ocurre con la maduración de los órganos fetales, siendo necesarias las últimas 8 semanas de la gestación, para completar la maduración de todos los sistemas fetales para garantizar su autonomía extrauterina. Cuanto más pequeño e inmaduro, mayores son los riesgos de enfermedades del bebé. Los sistemas respiratorio, nervioso, digestivo, renal, inmunológico y la visión pueden estar comprometidos.

El sistema respiratorio es uno de los más afectados. Los pulmones, para poder funcionar correctamente y realizar el intercambio de oxígeno hacia los tejidos del bebé, necesitan una sustancia llamada surfactante, que impide el colapso de los alvéolos pulmonares. El bebé prematuro tiene poco surfactante y esto le impide llenar sus pulmones con el aire ambiental. A este problema se lo denomina síndrome de membrana hialina. Básicamente el bebé no puede expandir sus pulmones y respirar por sí solo. Se le debe administrar surfactante artificial y soporte respiratorio con aparatos especiales"[3].

Dado el riesgo que se presenta tras el nacimiento de un bebe prematuro, este debe tener un cuidado posterior especial el cual no puede realizarse en casa de la madre; debido a que el bebe necesita atención especializada la cual debe brindarse por personal entrenado. El bebé durante su estadía en el Centro Médico de estar en "una incubadora, la cual es el útero transitorio del bebé que lo mantiene con el calor necesario (tiene una temperatura constante de 30 grados y una humedad de 80-90%)"[4].

Las principales causas que pueden predisponer al parto prematuro, son los siguientes:

• Causas de origen materno

Las causas de origen materno son las más frecuentes y se pueden citar infecciones de las vías urinarias, enfermedades renales, cardíacas, diabetes, anemias severas, alteraciones tiroideas no tratadas.

• Causas uterinas

Las causas propiamente uterinas pueden ser los embarazos múltiples, miomas uterinos, cuello uterino incompetente, mala implantación de la placenta o malformaciones del útero, como el útero bicorne pueden ser factores importantes.

• Causas psicológicas

También la ansiedad y tensión materna pueden desencadenar el parto antes de la fecha prevista.

• Edad materna

La edad materna tiene relación, por debajo de los 16 años o por encima de los 35 años hay una mayor incidencia de partos prematuros.

• Enfermedades propias del embarazo

Las enfermedades propias del embarazo como la preeclampsia o la diabetes asociada al embarazo (diabetes gestacional), pueden llevar a que el parto deba ser provocado en forma prematura, para mejorar el pronóstico de la mamá y del bebé, que de permanecer dentro del útero, corre riesgos mayores que la misma prematurez.

• Causas fetales

Las causas fetales pueden corresponder a embarazos múltiples, malformaciones cardíacas, cromosómicas, infecciones intrauterinas como la provocada por citomegalovirus o rubéola.

• Factores sociales

También por factores sociales aumenta la aparición del parto prematuro, bajo nivel socio-económico, malnutrición materna, exceso de actividad física son algunos de estos factores.

• Hábitos maternos

Los hábitos tóxicos maternos también aumentan los riesgos, como el tabaquismo, alcoholismo y el uso de drogas que se asocian a prematurez y también con bebés de peso inferior al adecuado (retraso en el crecimiento intrauterino)[5].

La OMS participó en la elaboración del Convenio sobre la Protección de la Maternidad (183 del 2002, en el cual desempeñó un papel fundamental en cuanto a la presentación de datos bien fundados sobre la protección de la salud de la madre y la promoción de la lactancia natural, que contribuyeron a fortalecer significativamente el Convenio de 1952 con la inclusión de una nueva disposición sobre la protección con respecto a los agentes peligrosos, un aumento de la duración mínima de la licencia de maternidad de 12 a 14 semanas, la consolidación de las pausas para dar de mamar pagadas y la aplicación del Convenio a las mujeres que desempeñan formas de trabajo atípicas[6].

Ahora bien, la ley consagra que la licencia de maternidad inicia el día que la madre da a luz, sin importar si el bebé nace luego de las 37 semanas de gestación o prematuro. Sin embargo, en el último caso la madre no puede retirar a su hijo del Centro Médico hasta que este puede respirar sin ayuda y llegue a un peso adecuado, que no necesite el calor de la incubadora y que se puede alimentar por succión[7]. Respecto a este tema un estudio desarrollado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) afirma que aproximadamente 1,5 millones de niños siguen muriendo cada año a resultas de una alimentación inapropiada, menos del 35% de los lactantes de todo el mundo se alimenta exclusivamente de leche materna durante los cuatro primeros meses de vida, y las prácticas de alimentación complementaria son, con frecuencia, inapropiadas y peligrosas[8].

CUADRO 1

NACIMIENTOS POR TIEMPO DE GESTACIÓN, SEGÚN DEPARTAMENTO, MUNICIPIO Y ÁREA DE RESIDENCIA DE LA MADRE AÑO 2008

Total

Departamento, municipio y área de residencia de la madre		Total	Tiempo de Gestacion en semanas				
			Menos de 22	De 22 a 27 Semanas	De 28 a 37 Semanas	De 38 a 41 Semanas	De 42 y más Semanas
Total	Total	680.226	135	2.512	122.200	540.235	4.512
	Cabecera	532.273	103	2.074	98.564	423.119	2.831
	Centro poblado	49.489	6	134	7.718	39.514	602
	Rural disperso	86.521	21	251	13.717	68.584	943
	Extranjeros	266	.	7	60	197	2
	Sin información	11.677	5	46	2.141	8.831	124

Fuente: DANE -

3 Léase en: http://www.babysitio.com/bebe/prematuros_bebe.php#1

4 Ibíd.

5 Ibíd.

6 Ibíd. Pág. 5

7 Ibíd.

8 Estrategia mundial para la alimentación del lactante y del niño pequeño. Organización Mundial de la Salud (OMS). Abril 2001. Pág. 1

CUADRO 2

NACIMIENTOS POR PESO AL NACER,
SEGÚN DEPARTAMENTO, MUNICIPIO Y ÁREA DE RESIDENCIA DE LA MADRE
AÑO 2008

Total

Departamento, municipio y área de residencia de la madre		Total	Peso en gramos						
			Menos de 1000	1000 - 1999	2000 - 2499	2500 - 2999	3000 - 3499	3500 - 3999	4000 y más
Total	Total	680.226	2.559	15.699	41.642	172.100	292.207	124.300	26.379
	Cabecera	532.273	2.105	12.717	33.479	137.208	221.892	103.267	19.564
	Centro poblado	49.489	119	930	2.573	11.200	20.168	11.004	2.575
	Rural disperso	86.521	225	1.748	4.807	20.852	35.427	17.556	3.712
	Extranjeros	268	5	17	15	60	93	58	18
	Sin información	11.677	47	287	768	2.780	4.627	2.417	506

Fuente: DANE - Estadísticas

El cuadro 1 muestra a 2008, el número de nacimientos de acuerdo a las semanas de gestación. A nivel nacional, en 2008 se registraron 124.847 nacimientos antes de la semana 37 de gestación, es decir, son considerados bebés prematuros. Y el cuadro 2 muestra a 2008, el número de nacimientos por peso al nacer, determinando que aquellos niños que nacen con menos de 3500 gramos son prematuros y para el año de análisis se registraron en Colombia 514.208.

CUADRO 3

NACIMIENTOS POR ÁREA Y SEXO, SEGÚN DEPARTAMENTO DE OCURRENCIA
AÑO 2008

Departamento de ocurrencia	Total			Cabecera			Centro poblado			Rural disperso		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	680.226	351.611	328.615	670.633	346.737	323.896	4.370	2.212	2.158	4.997	2.561	2.436
ANTIOQUIA	90.396	47.182	43.834	89.758	46.536	43.220	750	395	355	644	215	229
ATLANTICO	36.654	18.812	18.042	36.634	18.796	18.038	14	11	3	3	2	1
BOGOTA D. C.	129.903	66.375	62.528	128.885	66.368	62.517	9	4	5	6	3	3
BOLIVAR	23.436	12.258	11.178	23.264	12.170	11.106	120	65	55	32	15	17
BOYACA	18.920	9.782	9.138	18.717	9.684	9.033	9	3	6	192	95	97
CALDAS	12.747	6.497	6.250	12.433	6.331	6.102	216	112	104	92	49	43
CAQUETA	7.267	3.818	3.449	7.106	3.744	3.362	105	48	57	56	26	30
CAUCA	15.541	8.070	7.471	14.415	7.496	6.919	460	237	243	633	335	298
CESAR	18.819	9.677	9.142	18.370	9.462	8.908	326	155	171	110	53	57
CORDOBA	24.694	12.865	11.829	24.490	12.760	11.730	88	51	37	104	52	52
CUNDINAMARCA	26.339	13.484	12.855	26.219	13.432	12.787	19	4	15	100	48	52
CHOCO	4.979	2.513	2.466	4.903	2.426	2.377	113	53	60	51	29	22
HUILA	20.879	10.741	10.138	20.270	10.428	9.842	166	83	83	442	230	212
LA GUAJIRA	10.495	5.462	5.033	9.961	5.151	4.710	216	110	106	378	180	198
MAGDALENA	19.816	10.416	9.400	19.537	10.263	9.274	255	142	113	24	11	13
META	16.072	8.269	7.803	15.901	8.180	7.721	48	26	22	120	61	59
NARIÑO	20.841	10.828	10.013	19.944	10.346	9.598	326	176	152	561	306	260
NORTE DE SANTANDER	21.466	11.243	10.243	21.307	11.157	10.150	122	55	67	56	31	25
QUINDIO	6.846	3.526	3.320	6.834	3.521	3.313	5	3	2	7	2	5
RISARALDA	13.066	6.853	6.213	12.938	6.778	6.160	34	16	18	94	59	35
SANTANDER	32.825	16.842	15.983	32.616	16.685	15.931	70	32	46	173	95	78
SUCRE	14.700	7.624	7.076	14.566	7.559	7.007	97	41	56	36	23	13
TOLIMA	20.733	10.693	10.040	20.045	10.346	9.699	288	150	138	396	195	201
VALLE	52.596	27.266	25.330	52.304	27.110	25.194	144	75	69	143	80	63
ARAUCA	4.535	2.314	2.221	4.340	2.217	2.123	84	40	44	109	56	53
CASANARE	6.196	3.218	2.978	6.127	3.188	2.939	1	1	0	68	30	38
PUTUMAYO	3.975	2.020	1.955	3.644	1.901	1.743	64	30	34	177	89	88
SAN ANDRES	793	423	370	793	423	370						
AMAZONAS	1.457	707	750	1.313	647	666	73	31	42	71	29	42
GUAINIA	559	312	247	515	289	226	19	10	9	25	13	12
GUAVIARE	1.610	825	785	1.531	785	746	49	22	27	30	18	12
VAUPES	676	349	327	407	210	197	21	11	10	248	128	120
VICHADA	675	367	308	618	336	282	39	21	18	18	8	10

Fuente: DANE -

El cuadro 3 muestra que para 2008, se registraron en Colombia 680.226 nacimientos; de los cuales de acuerdo a los cuadros anteriores cerca del 18% de estos bebés nacen antes de cumplir la semana 37 de gestación y cerca del 75% de estos nacen con bajo peso al nacer, es decir, pesando por debajo de los 3500 gramos (7 libras).

Por otro lado, respecto a la estabilidad laboral que se pretende lograr con este proyecto de ley está basado en la jurisprudencia que ha desarrollado el principio de estabilidad laboral reforzado, con el cual se ha buscado garantiza el derecho al trabajo para las personas que se encuentran en situaciones particulares y que el despido implicaría un detrimento en sus derechos.

Sobre el principio de estabilidad reforzada en el caso de la mujer embarazada, ha dicho la corte entre otras en la sentencia C-470 de 1997:

"En general el derecho a la estabilidad laboral consiste en la garantía que tiene todo trabajador a permanecer en el empleo y a obtener los correspondientes beneficios salariales y prestacionales, incluso contra la voluntad del patrono, si no existe una causa relevante que justifique el despido. Una estabilidad reforzada implica que el ordenamiento debe lograr una garantía real y efectiva al derecho constitucional que tiene una mujer embarazada a no ser despedida, en ningún caso, por razón de la maternidad. La protección tiene entonces que ser eficaz, por lo cual su regulación y aplicación está sometida a un control constitucional más estricto pues, la Constitución ordena un amparo especial a la estabilidad laboral de las mujeres que se encuentran en estado de gravidez, por lo cual no es suficiente que el ordenamiento legal asegure unos ingresos monetarios a esas trabajadoras, sino que es necesario protegerles eficazmente su derecho efectivo a trabajar".

Respecto al concepto anterior, al llevarlo al caso del hombre con este proyecto se busca dar la misma estabilidad laboral cuando la esposa o compañera permanente depende económicamente de él; debido a que esta garantía le permitirá a la nueva familia contar con los ingresos suficientes para cancelar todos los gastos derivados del parto y la manutención del bebé luego de su nacimiento. De esta manera, se busca garantizar que la familia del recién nacido no quede en estado de Indefensión, el cual esta consagrado en el numeral 4o. del art. 42 del decreto 2591 de 1991, es decir, situación en la que se acaece o se manifiesta que la persona ofendida por la acción u omisión del particular, sea éste persona jurídica o su representante, se encuentra inerme o desamparada, es decir, sin medios físicos o jurídicos de defensa o con medios y elementos insuficientes para resistir o repeler la agresión o la amenaza de vulneración, a su derecho fundamental; estado de indefensión que se debe deducir de los hechos y circunstancias que rodean el caso en concreto." (Sent. T- 161 de 1993 M.P. Antonio Barrera Carbonell)".

Respecto a la definición anterior, el alcance del proyecto será que el hombre-padre de un recién nacido que responda económicamente por su esposa o compañera permanente, tenga estabilidad laboral durante el embarazo y los tres meses posteriores al parto con el fin de solventar todos los gastos derivados del mismo y así garantizar un ingreso mínimo al hogar.

Por lo expuesto anteriormente, se considera pertinente aumentar la Licencia de Maternidad para las madres de bebés prematuros; debido a que para mitigar el riesgo de morir luego del nacimiento, el bebé debe quedarse en el Centro Médico un tiempo prudente, el cual es determinado por el médico que lo atiente, y recorta el tiempo al que tiene derecho a la madre para estar en casa con su bebé. Y además, brindar permanencia laboral a los padres que responden económicamente por su esposa o compañera permanente durante el embarazo y los tres meses posteriores con la finalidad de garantizar la estabilidad económica en el nuevo hogar.

La Senadora de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

SENADO DE LA REPUBLICA
Secretaría General
(Artículo 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 27 del mes de julio del año 2010 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 40, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *Dilian Francisca Toro.*

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 27 de julio de 2010

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 40 de 2010 Senado, *por medio de la cual se modifica el artículo 236 y 239 del Código*

Sustantivo del Trabajo, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 27 de julio de 2010

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Armando Benedetti Villaneda

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 41 DE 2010 SENADO

por medio de la cual se establecen políticas para la prevención del consumo y dependencia de las bebidas alcohólicas en menores de edad y se dictan medidas para evitar la ocurrencia de riesgos asociados a la ingesta de alcohol por parte de la población adulta, se establecen normas sobre el expendio, suministro, consumo, publicidad y promoción de bebidas alcohólicas y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA

CAPÍTULO I

Objeto, Destinatarios y definiciones

Artículo 1°**.** *Objeto*. La presente ley establece políticas públicas integrales para prevenir el consumo y dependencia de bebidas alcohólicas de la población en general y en especial de los menores de edad, promover un consumo responsable por parte de la población y establecer restricciones para prevenir la ocurrencia de riesgos asociados como consecuencia de la ingesta de alcohol.

Artículo 2°. *Destinatarios de la ley*. Son destinatarios de la presente ley toda la población que habite en el territorio Colombiano.

Artículo 3°. *Definiciones*. Para efectos de la aplicación de la presente ley entiéndase por:

Menor de Edad. Todo niño, niña o adolescente menor de 18 años.

Bebida Alcohólica. Líquido que contiene alcohol (etanol) y que está destinado al consumo humano. Al cual no se le indican propiedades terapéuticas.

Alcoholismo. Término genérico que incluye todas las manifestaciones patológicas del consumo de alcohol. Corresponde además a la expresión "problemas relacionados con el alcohol", la cual comprende un grupo muy heterogéneo de problemas de salud de índole física, psicológica y social, asociados con el consumo de alcohol, sea este consumo de forma puntual o regular e indistintamente en bebedores ocasionales, habituales, grandes bebedores o alcohólicos. Además de incluir las demás manifestaciones y afectaciones por su consumo, entre ellas "trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso del alcohol".

Saber Beber-Saber Vivir. Principio que orienta el consumo responsable de alcohol. El principio de saber beber-saber vivir considera diferentes prácticas para garantizar el consumo responsable y evitar consecuencias fatales para la comunidad en general: la calidad, cantidad, consistencia, comida, compañía y acompañamiento. Para tales fines entiéndase por:

1. Calidad. Pureza de los procesos de producción de alcohol ya se trate de fermentados o destilados.

2. Cantidad. Tiempo, durante la ingesta, por ocasión.

3. Consistencia. Permanencia en el mismo tipo de bebida durante la ingesta y el cuidado de sus mezclas entre destilados y fermentados.

4. Comida. Acompañamiento de comida antes y durante la ingesta.

5. Compañía. Personas de confianza con las cuales se comparte durante el consumo de alcohol.

6. Acompañamiento. Presencia de autoridades y organizaciones sociales y comunitarias que junto con los dueños, administradores y empleados de establecimientos de consumo de alcohol realizan labores de disminución del daño y minimización del riesgo en zonas de consumo abusivo hacia los fines de semana en un antes (al inicio de la jornada), durante (durante el proceso de consumo) y después (finalizando la hora obligatoria de cierre que aplique en el territorio de que se trate) al interior y en el entorno de los ámbitos de consumo para el desarrollo de actividades de prevención en tiempos reales.

Parágrafo. Es competencia del Ministerio de la Protección Social determinar la concentración de alcohol etílico en grados alcoholimétricos propios de una bebida alcohólica. Esta cifra se debe revisar periódicamente y actualizar según pertinencia y sugerencia de los órganos competentes.

CAPÍTULO II

Disposiciones Generales

Artículo 4°. *Sobre el expendio de bebidas alcohólicas a menores de edad.* Modifíquese el artículo 1° de la Ley 124 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 1º. Prohíbase el expendio de bebidas alcohólicas a menores de edad.

Quien suministre, facilite el consumo, o venda directa o indirectamente bebidas alcohólicas a menores de edad, será sancionado de conformidad con lo establecido en la presente ley.

Parágrafo. En caso de duda sobre la edad de la persona, se solicitará la cédula de ciudadanía o documento de identidad que acredite la mayoría de edad.

Artículo 5°. *Sobre el trabajo de menores de edad en establecimientos donde se expenden bebidas alcohólicas.* Modifíquese el artículo 15 de la Ley 30 de 1986, el cual quedará así:

Artículo 15. En ningún caso podrán trabajar, personas menores de dieciocho (18) años, en establecimientos donde expendan, suministren y consuman bebidas alcohólicas.

Artículo 6°. *Medida especial excepcional a cargo del ICBF*. En desarrollo de lo previsto en el numeral 3, artículo 20 de la Ley 1098 de 2006, establézcase la medida de protección especial, de carácter excepcio-

nal en cabeza del ICBF, que se aplicará a todo menor de edad que se encuentre en estado de embriaguez, sin prejuicio de la atención en salud de los menores.

Esta medida consiste en el traslado del menor de edad a una Unidad de Emergencia, en la que se pondrá bajo custodia del ICBF, hasta tanto se garantice que los padres de familia o las personas que ejercen la patria potestad del menor van a cumplir en lo sucesivo con las obligaciones que la ley impone en cuanto a la imposibilidad de consumo de licor por parte de menores de edad.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará los aspectos concernientes a la aplicación del presente artículo, durante el año siguiente a partir de la vigencia de la presente ley. A través de medidas que permitan la concientización de los menores y los padres o personas que ejerzan la patria potestad sobre su responsabilidad en el consumo de alcohol por parte de los menores.

Artículo 7°. *Desarrollo de la Medida Especial Excepcional.* El menor de edad que se encuentre bajo la medida especial excepcional, solo podrá retirarse con sus padres o con la persona que ejerce la patria potestad, una vez hayan sido sancionados con un comparendo educativo que los obligará a asistir a una capacitación sobre medidas de prevención, atención, dependencia y sobre los efectos nocivos del consumo de alcohol en la convivencia ciudadana y la familia.

Parágrafo. El Ministerio de la Protección Social en conjunto con el Ministerio de Educación, en un término de un (1) año, reglamentará lo necesario para la aplicación del comparendo educativo a través de un programa de atención integral familiar a cargo del ICBF. Este comparendo se desarrollará considerando el principio de saber beber-saber vivir y la perspectiva de género.

CAPÍTULO III

Etiquetado

Artículo 8°. *Leyendas***.** Todos los productos de bebidas alcohólicas comercializados en el país deberán expresar clara e inequívocamente las siguientes frases:

1. "El exceso de alcohol es perjudicial para la salud".

2. "Prohíbase el expendio de bebidas embriagantes a menores de edad".

3. "El alcohol es nocivo para la salud, la convivencia y la seguridad vial".

Parágrafo. En los envases y etiquetas de las bebidas alcohólicas no podrán emplearse expresiones, leyendas o imágenes en idioma diferente al español que induzcan al engaño del público.

Parágrafo Transitorio. Se concede un plazo de un año a partir de la vigencia de esta ley para aplicar el contenido de este artículo.

CAPÍTULO IV

Publicidad y Promoción de Bebidas Alcohólicas

Artículo 9°. *Publicidad y promoción de bebidas alcohólicas*. Toda publicidad, directa o indirecta, promoción o incentivo de bebidas alcohólicas y sus derivados debe estar dirigida a los mayores de edad.

La publicidad y promoción de bebidas con contenido alcohólico no podrán:

1. Utilizar menores de edad para promocionar bebidas alcohólicas, ni ser dirigida a estos.

2. Presentar a personas en estado de embriaguez.

3. Sugerir que el estado de embriaguez es una conducta socialmente aceptada.

4. Sugerir que las bebidas alcohólicas tienen algún efecto curativo o terapéutico.

5. Sugerir que el consumo de bebidas alcohólicas sirve para obtener el éxito social, profesional, educativo o atlético.

6. Presentarse en situaciones asociadas con violencia, con actividades ilícitas de cualquier naturaleza, con actividades peligrosas o con actividades antisociales.

7. Presentar, sugerir o motivar la conducción de vehículos automotores en estado de embriaguez.

8. Presentar a mujeres en estado de embarazo o sugerir que el consumo de bebidas alcohólicas puede ayudar a la lactancia y que no presenta ningún riesgo para la madre ni para el feto.

Parágrafo 1°. Los materiales de publicidad y promoción de bebidas con contenido alcohólico no podrán presentar menores de edad; ni objeto, imágenes o caricaturas que tengan especial atractivo para los menores de edad.

Parágrafo 2°. No se podrán identificar con la marca, nombre o logotipo de una bebida con contenido alcohólico, juguetes, equipos deportivos u otros implementos que sean dirigidos o utilizados principalmente por menores de edad.

Artículo 10**.** *Emisión de mensajes gratuitos de prevención del consumo de bebidas alcohólicas*. La Comisión Nacional de Televisión destinará espacios en forma gratuita y rotatoria para las entidades públicas y Organizaciones No Gubernamentales, que elaborarán y emitirán mensajes de prevención, de consumo y de la dependencia de las bebidas alcohólicas, en los horarios de alta sintonía en televisión por los medios ordinarios y canales por suscripción. De igual manera, se deberá realizar la destinación de espacios que estén a cargo de la Nación a la difusión del mismo tipo de mensajes por emisoras radiales.

Artículo 11. *Vallas*. No se podrán colocar vallas a menos de 200 metros de cualquier establecimiento de educación.

CAPÍTULO V

Expendio, Suministro y Consumo

Artículo 12. *Expendio, suministro y consumo de bebidas alcohólicas en lugares prohibidos.* Se prohíbe el expendio, suministro o consumo de bebidas alcohólicas o sus derivados en los lugares señalados a continuación:

1. Centros e instituciones de educación formal y de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano.

2. Establecimientos de comercio abiertos al público o que siendo privados trasciendan a lo público, ubicados a menos de doscientos (200) metros de los centros educativos.

3. Recintos públicos y privados dedicados a actividades académicas y deportivas.

4. Entidades públicas o privadas del sector salud.

5. Guarderías, hogares comunitarios, y otros establecimientos o instituciones destinadas a velar por la infancia y las mujeres en embarazo.

6. Espacio público.

Artículo 13. *Obligaciones de los propietarios y responsables de los establecimientos o lugares donde se expenden y consumen bebidas alcohólicas*. Los propietarios o persona (s) responsables de los establecimientos en los cuales se consumen bebidas alcohólicas tendrán las siguientes obligaciones:

1. No vender bebidas alcohólicas a menores, y en caso de duda sobre la edad de la persona, verifica su edad con la solicitud del documento de identificación.

2. No exigir consumo mínimo de bebidas alcohólicas.

3. No permitir el ingreso de personas armadas.

4. No vender bebidas con contenido de alcohol a personas que se encuentran en evidente estado de embriaguez.

5. Fijar en un lugar visible al público un aviso que contenga los textos, "el alcohol es nocivo para la salud, la convivencia y la seguridad vial", y se "prohíbe la venta de bebidas alcohólicas a menores de edad".

Parágrafo. Las entidades competentes diseñarán estrategias y planes de seguimiento, inspección, vigilancia y control de esta disposición.

CAPÍTULO VI

Estrategias Preventivas

Artículo 14. *Comisión Intersectorial*. Créase la Comisión Intersectorial para el Control del Consumo Abusivo del Alcohol como una instancia de asesoría, coordinación y concertación de la política pública sobre alcohol, la cual actuará bajo la coordinación del Ministerio de la Protección Social.

Artículo 15. *Objetivos y Funciones.* La Comisión Intersectorial para el Control del Consumo Abusivo del Alcohol tendrá los siguientes objetivos y funciones, las cuales serán realizadas a través del análisis de la evolución de los indicadores de accidentalidad, violencia y criminalidad que se asocia al consumo abusivo de alcohol, contemplando el desarrollo de la corresponsabilidad y la responsabilidad social empresarial.

1. Asegurar la coordinación y la supervisión de las actividades de las entidades públicas para el desarrollo a mediano y largo plazo del control del consumo abusivo del alcohol.

2. Proponer la adopción de políticas públicas que orienten el control del consumo abusivo del alcohol.

3. Formular parámetros que orienten a las entidades hacia una coordinada y eficiente gestión administrativa.

4. Darse su propio reglamento.

5. Las demás necesarias para el cumplimiento de los objetivos de la Comisión Intersectorial y que sean definidos por el Ministerio de la Protección Social.

Artículo 16. *Integración*. La Comisión Intersectorial estará integrada por:

1. El Ministro de la Protección Social, quien lo presidirá, o su delegado.

2. El Ministro de Educación Nacional o su delegado.

3. El Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o su delegado.

4. El Ministro de Transporte o su delegado.

Podrán ser invitados a las sesiones de la Comisión, los sectores público y privado- particularmente la industria aseguradora, la industria de licores y la industria del esparcimiento, la academia, los partidos y movimientos políticos, las organizaciones sociales y las entidades gremiales.

Parágrafo. La Comisión Intersectorial contará con una secretaría técnica para su soporte y apoyo, la cual estará a cargo de la Dirección General de Salud Pública, o la Dirección que haga sus veces, del Ministerio de la Protección Social.

Artículo 17. *Restricción de espacios y horarios*. Los distritos y municipios podrán señalar zonas, y fijar horarios para el funcionamiento de establecimientos donde se expenden bebidas alcohólicas.

Artículo 18. *Programas educativos para evitar el consumo del alcohol y procurar el abandono del alcoholismo.* Los menores de edad deberán recibir los conocimientos y asistencia institucional educativa bajo los principios de salud pública sobre los efectos nocivos del alcoholismo, la incidencia de enfermedades, la discapacidad prematura, la mortalidad debida al consumo de alcohol y las diferencias según género, para esto el Ministerio de Educación fijará en los programas de educación preescolar, primaria, secundaria, media vocacional, universitaria, de educación no formal, educación para docentes y demás programas educativos, los planes curriculares y actividades educativas para la prevención y control del alcoholismo.

Artículo 19. *Obligaciones de las Entidades Territoriales*. Corresponde a los Gobernadores y Alcaldes y a las Secretarías Departamentales, Distritales y municipales de Salud o quien haga sus veces el desarrollo de las siguientes actividades:

1. Difundir, en el ámbito de su jurisdicción, las medidas establecidas en la presente ley.

2. Desarrollar campañas de promoción para evitar el consumo abusivo de alcohol.

3. Desarrollar dentro de la red de Instituciones Prestadoras de Salud, campañas de educación sobre los efectos nocivos del consumo abusivo del alcohol.

4. Establecer estrategias que conduzcan al consumo responsable de bebidas alcohólicas con base en el principio de saber beber-saber vivir.

CAPÍTULO VII

Inspección, Vigilancia y Control

Artículo 20. *Competencia Autoridades de Policía.* Es deber de las autoridades de Policía en cada jurisdicción hacer el control, monitoreo y vigilancia periódica del cumplimiento de la restricción a que se refiere el artículo 4° de la presente ley.

Parágrafo. Las autoridades de policía deberán rendir un informe mensual a su autoridad superior, el cual deberá contener las actividades de inspección, vigilancia y control sobre el cumplimiento del contenido de la presente ley.

Artículo 21. *Protección de los entornos de las Instituciones Educativas.* Sin perjuicio de lo previsto en el literal c) del número 2, ordinal B) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994; los alcaldes de la totalidad de Distritos y Municipios de Colombia tendrán plazo perentorio de un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para adelantar las actuaciones administrativas a que haya lugar, a objeto de garantizar que el área de protección de los entornos de las Instituciones Educativas se encuentre libre de riesgo de consumo de licor por presencia de establecimientos de comercio no permitidos.

Artículo 22. *Destrucción de bebidas alcohólicas y decomisadas o declaradas en situación de abandono.* Las bebidas alcohólicas y que sean objeto de decomiso o declaradas en situación de abandono por la autoridad competente serán reportadas y destruidas de acuerdo a las disposiciones legales y administrativas que regulan la materia.

CAPÍTULO VIII

Sanciones

Artículo 23. *Sanciones a establecimientos de comercio por venta de bebidas alcohólicas a menores de edad.* El establecimiento industrial, comercial o de otra naturaleza abierto o no al público en donde se suministren bebidas alcohólicas a menores de dieciocho años, se le impondrá por parte del Alcalde del Municipio las siguientes sanciones, que van desde amonestación hasta la multa de acuerdo a la gravedad de la conducta, así:

1. Amonestación.

2. Multas sucesivas desde un (1) salario mínimo legal mensual vigente y hasta por una suma equivalente a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Parágrafo. Para la aplicación de estas sanciones se seguirá el procedimiento previsto en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 24**.** *La persona natural que suministre bebidas alcohólicas a menores de edad.* La persona natural que venda bebidas alcohólicas a menores de edad, las suministre o facilite su consumo se le impondrá una multa entre (5) cinco y 10 (diez) salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV).

Artículo 25. *Incumplimiento de las advertencias sanitarias y regulación sobre la publicidad y promoción de bebidas alcohólicas.* Cualquier persona natural o jurídica que infrinja las disposiciones contempladas en la presente ley incurrirá en las siguientes sanciones.

1. En el caso de los comerciantes al de tal y al por mayor, no menos de once (11) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y no más de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes cuando ocurra la primera infracción, y no menos de seis (6) salarios mínimos legales mensuales vigentes y no más de ocho (8) salarios mínimos legales mensuales vigentes para la siguiente infracción.

2. En el caso de los fabricantes e importadores, no menos de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y no más de ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes para la primera infracción, y no menos de doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y no más de doscientos cincuenta (250) salarios mínimos legales mensuales vigentes para la siguiente infracción.

Parágrafo. En caso de reincidencia, por parte de los comerciantes, fabricantes o importadores, dará lugar a la cancelación definitiva de la licencia.

Artículo 26. *Sanciones por consumir bebidas alcohólicas en lugares prohibidos.* La infracción a lo dispuesto en el artículo 12 de la presente ley dará lugar a que se imponga un comparendo educativo que lo obligará a asistir a un día de capacitación sobre los efectos nocivos del alcohol en hombres y en mujeres. En caso de reincidencia, se impondrá una multa consistente en un (1) salario mínimo legal mensual vigente por la primera vez; y hasta tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes en caso de reincidencia, si esta se produce dentro de los tres (3) meses siguientes.

Parágrafo Transitorio. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, dispondrá de tres (3) meses luego de la entrada en vigencia de la presente ley para adelantar el cumplimiento de esta disposición.

Artículo 27. *La Policía Nacional deberá garantizar la integridad psicológica y física.* La Policía Nacional en su función de proteger a la ciudadanía, deberá velar por la seguridad de las personas que se encuentren en estado de embriaguez. Tendrán que garantizar la integridad psicológica y física de la persona y lo deberá dejar a cargo de un tercero que se responsabilice por su cuidado. Y el trato que se le dé a éstos por parte de la policía y demás instituciones debe ser siempre digno y en concordancia con los derechos inalienables de la persona.

Parágrafo 1°. En el caso en el que se certifique que la persona encontrada en estado de embriaguez es un menor de edad se deberá dar aviso al ICBF en los términos establecidos en el artículo 7° de la presente ley.

Parágrafo 2°. En caso que no exista este tercero y se considere que la integridad personal y de seguridad se encuentre en riesgo, la persona deberá ser conducida al Centro de Atención Inmediato (CAI) más cercano, hasta tanto la persona recupere la conciencia y pueda valerse por sí misma.

Artículo 28. *Procedimiento para sanciones*. Cuando la autoridad de Policía compruebe de manera personal y directa que se ha facilitado el consumo de bebidas alcohólicas a menores de edad, o suministrado o vendido licor aplicará las medidas contenidas en el capítulo de sanciones, según sea el caso, el cual será aplicado en primera instancia por el inspector de policía y el miembro de la policía de infancia y adolescencia encargado del operativo de control o que haya conocido el caso.

CAPÍTULO IX

Disposiciones Generales

Artículo 29. *Destinación del recaudo por concepto de las sanciones estipuladas en esta ley.* La respectiva sanción será impuesta por la autoridad competente en la materia y su producido será entregado al Ministerio de la Protección Social, para que este, en compañía de las demás autoridades competentes, cumpla con las medidas, campañas, estrategias y programas ordenados por la presente ley.

Artículo 30. *Participación de Comunidades Indígenas y Afrocolombianas.* El Ministerio de la Protección Social promoverá la participación de las comunidades indígenas y afrocolombianas en la elaboración, implementación y evaluación de programas de prevención, control y dependencia del consumo de alcohol en la población en general, en especial de los menores de edad.

Artículo 31. *Responsabilidad de las Administradoras de Riesgos profesionales.* Corresponde a los Administradores de Riesgos Profesionales desarrollar estrategias para brindar, permanentemente, información y educación a sus afiliados para evitar el consumo abusivo de alcohol.

Artículo 32**.** *Líneas telefónicas de apoyo.* Las líneas telefónicas de información y atención de emergencias, dispuestas en los niveles Nacional, Departamental, Distrital y Municipios, atenderán las solicitudes relacionadas con la medida de protección especial excepcional contenida en la presente ley.

Parágrafo. Estas líneas coordinarán con la unidad de emergencia dispuesta por el ICBF con jurisdicción en el lugar más cercano de ocurrencia de la emergencia, los mecanismos que se dispondrán para la atención inmediata de los menores, y la aplicación de la medida de protección especial contenida en la presente ley.

Artículo 33**.** *Modifíquese el artículo 16 de la Ley 30 de 1986* el cual quedará así:

"El exceso de alcohol es perjudicial para la salud, la convivencia ciudadana y la seguridad vial."

Artículo 34**.** *Vigencia***.** Esta Ley rige a partir de su promulgación y publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Dilian Francisca Toro Torres, Jorge E. Ballesteros, Senadores de la República,

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto del Proyecto

El presente proyecto de ley establece políticas para prevenir el consumo de bebidas alcohólicas en menores de edad, promover un consumo responsable por parte de la población en general y establecer restricciones para prevenir la ocurrencia de riesgos asociados como consecuencia de la ingesta de alcohol.

Por lo anterior se regula el consumo, venta, publicidad y promoción de bebidas alcohólicas, se crean programas de educación tendientes a contribuir a la disminución de su consumo, y se establecen las sanciones correspondientes a quienes contravengan las disposiciones de esta ley.

2. Justificación del Proyecto

El presente proyecto de ley pretende proteger la vida, la salud y la integridad de los menores de edad frente al consumo de bebidas alcohólicas, por lo que establece lineamientos para prevenir su consumo y la ocurrencia de riesgos asociados como consecuencia de la ingesta de alcohol por parte de la población general.

2.1 Consideraciones Económicas y de Orden Médico

El alcohol[1], según la Organización Panamericana de la Salud (OPS), es el primer factor de riesgo en lo que respecta a enfermedad y muerte prematura, siendo más importante aún que otros factores como el tabaquismo, la hipercolesterolemia, el sobrepeso, la desnutrición y los problemas de saneamiento. Aparte de ser una droga que provoca dependencia y ser el origen de más de 60 tipos de enfermedades y lesiones, el alcohol es responsable de causar serios problemas y daños sociales, mentales y emocionales, como criminalidad y violencia familiar, con elevados costos para la sociedad. El alcohol no sólo perjudica al consumidor, sino también a quienes lo rodean, al feto en mujeres embarazadas, a niños y niñas, a otros miembros de la familia, también genera accidentes por conducir en estado de alicoramiento y graves delitos y violencia en donde el abuso del licor es uno de los factores más influyentes.

Para tener mayor claridad sobre los conceptos que veremos a lo largo del Proyecto de ley y según la Organización Mundial de la Salud -de ahora en adelante OMS- la definición de Bebida alcohólica[2] es la siguiente: "líquido que contiene alcohol (etanol) y que está destinado al consumo." En general, el modo de preparación se hace mediante fermentación, seguida de destilación, en el caso de las de alta graduación. Es importante considerar que es igualmente posible sintetizar alcohol por métodos químicos, a partir del petróleo, pero rara vez se utiliza en bebidas alcohólicas.

La OMS estipula que el alcohol es una sustancia psicoactiva, tal y como lo define a continuación: "**Sustancia o droga psicoactiva que cuando se ingiere, afecta a los procesos mentales, p. ej., a la cognición o la afectividad. Este término y su equivalente, sustancia psicotrópica, son las expresiones más neutras y descriptivas para referirse a todo el grupo de sustancias, legales e ilegales, de interés para la política en materia de drogas. "Psicoactivo" no implica necesariamente que produzca dependencia sin embargo en el lenguaje corriente, esta característica está implícita, en las expresiones "consumo de drogas" o "abuso de sustancias".**"[3]

Para iniciar el análisis de conveniencia de esta iniciativa, el primer elemento que hay que considerar es la relación entre el consumo de alcohol y la salud. Relación que además de ser problemática es realmente preocupante, especialmente en las Américas, ya que la ausencia de políticas públicas efectivas para prevenir el consumo de alcohol ha facilitado que cada vez sean más las personas adictas, desde temprana edad, a esta sustancia. Es por esto necesario revisar algunos estudios estadísticos que nos muestren el panorama regional, y nos permitan comparar la situación colombiana con la del resto de países de la región. Estos resultados nos permitirán verificar las políticas públicas que hasta el momento se han venido ejecutando para controlar esta problemática. En cuanto al consumo de alcohol en la región de las Américas, según la OPS, el índice es de un 50% mayor que el promedio mundial[4]; por ejemplo, en 2002

---

1 MONTEIRO, Maristela G. Organización Panamericana de la Salud. Alcohol y atención primaria de la salud. Informaciones Clínicas Básicas para la identificación y el manejo de riesgos y problemas. Washington D.C 2008 En: http://www.paho.org/Spanish/DD/PUB/Alcohol_Aten_prim_web.pdf

2 Glosario de términos de alcohol y drogas. Organización Mundial de la Salud y Gobierno de España. http://www.who.int/substance_abuse/terminology/lexicon_alcohol_drugs_spanish.pdf

3 IDEM

4 MONTEIRO, Maristela G Organización Panamericana de la Salud. Alcohol y Salud Pública en las Américas.Un caso para la acción. Washington D.C 2007 en: http://www.paho.org/Spanish/DD/PUB/Alcohol&PoliticasPublicas-Esp.pdf

el consumo *per cápita* fue de 8.5 litros, mientras que la media global se mantuvo en 6.2 litros. En términos de mortalidad, la OPS estima que en el 2002 un 5.4% de todas las muertes en la región fueron atribuibles al alcohol, mientras que el porcentaje mundial estaba alrededor de 3.7% y en cuanto a la morbilidad, como se mencionó anteriormente, el alcohol está relacionado a más de 60 condiciones de salud, además de los problemas generados indirectamente por su consumo, como los sociales y económicos, con el individuo, la familia y la comunidad. Por otro lado, la relación del consumo de alcohol con la precarización de la salud mental en las Américas, tal y como lo demostró una reciente encuesta de salud mental mundial, es significativa y en la región las incidencias de trastornos mentales causados por el uso y abuso de alcohol son mayores que en el resto del mundo.

En el Informe Mundial de la Salud 2002, presentado por la OMS sobre los patrones, tendencias e impacto del consumo de alcohol en las Américas, se evidenció que el consumo excesivo episódico especialmente entre jóvenes, es particularmente elevado en muchos países de la región y evidenció que la edad promedio de inicio en cuanto al consumo de alcohol está alrededor de los 10 años. Además mostró que en 2002, al menos 69.000 muertes de personas entre los 15 y los 29 años de edad se atribuyeron a la ingesta de alcohol. Adicionalmente fue el quinto factor de riesgo más importante en lo que respecta a muertes prematuras y discapacidades en el mundo dentro de 26 factores de riesgo que fueron evaluados por la OMS. De forma más específica se encontró que para los países de ingresos medios y bajos, la mayoría de países latinoamericanos, el consumo de alcohol fue el factor de riesgo más importante en detrimento de la salud. Por lo que la OMS concluyó que **[…] "el alcohol se convirtió en uno de los riesgos más serios para la salud a nivel mundial**[5]" y motivó a los gobiernos para que desarrollen políticas públicas eficientes.

Esta problemática afecta de diferentes formas a múltiples sectores poblacionales lo que se traduce en condiciones especiales y consecuencias disímiles que deben ser estudiadas independientemente.

Un ejemplo claro, que es los que nos atañe en este momento, son los niños, niñas y jóvenes de la región. La OPS reiteró que es precisamente en los países en vías de desarrollo en las Américas en donde la edad de inicio para el consumo de alcohol es los 10 años y en muchos casos se encontró que los padres y tutores sienten alivio de que sus hijos adolescentes "solamente" beban, convirtiéndose en un patrón de comportamiento culturalmente aceptado. Aun cuando el alcohol es una poderosa droga psicoactiva que particularmente en la adolescencia se convierte en un arma poderosa y letal.

Por otro lado, a lo largo de diferentes hallazgos médicos, se detectó que el consumo de alcohol produce efectos negativos sobre la salud que pueden llegar a ser irreversibles y debido a que el cerebro sólo alcanza su máximo desarrollo hasta los 21 años de edad, el consumo de alcohol antes de dicha edad produce un retraso en la maduración cerebral generando dificultades cognoscitivas[6]. En el caso específico de niños, niñas y adolescentes, además del ausentismo y la deserción escolar, las implicaciones que tiene el consumo de alcohol sobre el funcionamiento cerebral produce como consecuencia directa el bajo rendimiento escolar. Se ha medido hasta en un 10% la reducción de la capacidad de memoria de estudiantes que han tomado entre cinco y seis tragos de alcohol durante el fin de semana, en comparación con quienes no han bebido.

Varios estudios de la OMS sobre el consumo de alcohol por parte de niños, niñas y jóvenes, han demostrado que en esta etapa de la vida del ser humano está construyendo y revaluando patrones de comportamiento, por lo que se carece de criterio y resistencia para manejar el alcohol con prudencia. Estos estudios del consumo de alcohol por parte de los adolecentes concluyen que:

• Los accidentes de tránsito relacionados con el alcohol que son una importante causa de muerte y discapacidad entre los jóvenes y la población en general. El uso de alcohol también está relacionado con muertes en la juventud por ahogamiento, incendio, suicidio y homicidio.

• Los adolescentes que usan alcohol tienen más probabilidades que los adolescentes abstemios de ser sexualmente activos a edades más tempranas, de tener relaciones sexuales con mayor frecuencia y de tener sexo sin protección.

• Los jóvenes que beben tienen más probabilidades que los demás de ser víctimas de delitos violentos, incluyendo violación, asalto a mano armada y robo.

• Los adolescentes que beben tienen más probabilidades de tener problemas de asistencia a la escuela, con las tareas y el comportamiento escolar.

• El individuo que comienza a beber como adolescente tiene cuatro veces más probabilidades de desarrollar dependencia del alcohol que quien espera hasta la edad adulta para usar alcohol.

Hay cifras aun más contundentes que se han venido desarrollando periódicamente desde 2001. Estas surgen luego de un análisis de encuestas escolares en varios países de la Región[7]en su mayoría patrocinadas por CICAD (Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas, para mayores detalles ver www.cicad.oas.org).que indican que los adolescentes y jóvenes latinoamericanos beben con frecuencia y a una edad en la el consumo de alcohol está prohibido por la ley, además llaman la atención sobre la relación innegable entre las consecuencias del consumo en menores y la muerte, lesiones no intencionales o llevar a cabo otras labores de riesgo luego de beber, homicidio y violencia, intentos de suicidio, abuso sexual, comportamiento sexual de riesgo, vandalismo y daños a la propiedad. Además, estas consecuencias parecen ser más severas en aquellos que comienzan a beber en una edad más temprana.

El consumo excesivo episódico, como se había mencionado antes, es especialmente más elevado en jóvenes. En Brasil, por ejemplo, una encuesta reciente sobre comportamientos relacionados con la salud en 800 estudiantes secundarios de siete escuelas privadas de enseñanza media y superior de San Pablo, mostró que el 25% de los adolescentes encuestados reportaron por lo menos una ocasión de consumo excesivo episódico (al menos cinco tragos en aproximadamente dos horas) en los 30 días anteriores. Este mismo comportamiento fue reportado por el 21% de los 900 estudiantes de bajos ingresos encuestados en diez escuelas públicas

5 OMS, Informe Mundial de la Salud 2002.

6 Society for Neuroscience, 2002, citado por Corporación Nuevos Rumbos "Consumo de Alcohol en menores de 18 años en Colombia 2008,

7 IDEM.

en México, quienes reportaron una ingesta de cinco o más tragos por ocasión durante el mes previo a la encuesta.

Otro componente de esta problemática es la relación entre el consumo de Alcohol y seguridad automovilística o vial, la OMS ha reiterado varias veces que el consumo de alcohol, incluso en pequeñas cantidades, incrementa el riesgo de quedar implicado en un accidente automovilístico, ya sean conductores o peatones, por afectar la capacidad de discernimiento, la visión, el tiempo de reacción y la coordinación motora. Entre el 20 y 50% de las fatalidades en accidentes de tránsito en las Américas están relacionadas con el alcohol.

La violencia es otro importante elemento de esta problemática. La OMS estima que, internacionalmente, el uso perjudicial de alcohol causa el 26% de los casos de muerte en hombres y 16% de los casos de muerte en mujeres[8]. Esto se debe a que:

• El uso de alcohol afecta directamente las funciones cognitivas y físicas.

• El uso de riesgo de alcohol puede reducir el autocontrol, la capacidad de procesar información entrante y la evaluación de riesgos. También puede incrementar la susceptibilidad e impulsividad emocional, haciendo que ciertos bebedores sean más propensos a recurrir a la violencia en una confrontación y ser menos capaces de negociar una resolución no-violenta del conflicto.

• Un menor control físico y una menor capacidad de reconocer signos de alarma en situaciones potencialmente peligrosas puede hacer que algunos bebedores sean blanco fácil para perpetradores.

• La expectativa individual y las creencias sociales sobre los efectos del alcohol (por ejemplo, mayor confianza en sí mismo, mayor agresión) puede significar que se consume alcohol como preparativo para involucrarse en actos de violencia.

• Los locales de bebida incómodos, ajustados y mal administrados, contribuyen a una mayor agresividad entre bebedores.

• El alcohol y la violencia pueden estar relacionados de modo ritual, como parte de la cultura de las pandillas juveniles.

• El alcohol y la violencia pueden estar relacionados a través de un factor común de riesgo (por ejemplo, trastorno de personalidad antisocial) que contribuye tanto al riesgo de ingesta intensa como de comportamiento violento.

Este informe también muestra que el consumo de alcohol impacta las relaciones humanas y que el abuso del alcohol y la violencia actúan como catalizadores entre ambos, por ejemplo:

• Para las víctimas, experimentar o presenciar actos de violencia puede llevar a que se automediquen o a provocar en ellas el uso perjudicial de alcohol como forma de enfrentar la situación. El impacto sobre la salud también incluye lesiones físicas y daños emocionales como depresión, ansiedad y problemas del sueño. También puede afectar las relaciones personales entre víctimas y sus familiares y amigos, incluyendo la capacidad de la víctima de trabajar o asistir a la escuela.

• Los niños que presencien violencia o amenazas de violencia entre sus padres tienen más probabilidades de desarrollar problemas emocionales y de comportamiento durante la infancia. También son más propensos a desarrollar patrones de ingesta intensa o dependencia del alcohol en etapas posteriores de la vida, lo cual aumenta su riesgo de ser perpetradores de violencia.

• La carga económica de la violencia relacionada con el alcohol sobre las instituciones de salud y de justicia penal puede ser inmensa. Arrestar y tratar a delincuentes y víctimas de violencia relacionada con el alcohol es costoso y desvía recursos pertenecientes a otros temas de salud y delincuencia.

• Las Consecuencias sociales: El impacto de la violencia relacionada con el alcohol puede extenderse más allá de las personas implicadas. Una alta prevalencia de violencia relacionada con alcohol en una comunidad también puede afectar la calidad de vida: reduce la cohesión comunitaria, aumenta el temor al crimen, e impide que la gente visite lugares asociados con disturbios, como los centros de las ciudades por la noche.

Dentro de esta problemática generada por el consumo de alcohol, especialmente en menores de edad, se encuentra claramente evidenciada las diferentes implicaciones que tiene para hombres y mujeres el consumo. La OMS reitera que el vínculo entre los roles y las expectativas de hombres y mujeres en la sociedad y su consumo de alcohol es diferente, además de las ya conocidas diferencias biológicas entre géneros en lo que se refiere al metabolismo del alcohol. Tradicionalmente, los hombres beben con mayor frecuencia e intensidad en los países desarrollados, sin embargo la OMS sostiene que en algunos países en vías de desarrollo los patrones de ingesta de hombres y mujeres están convergiendo y aun cuando el uso de alcohol en mujeres está aumentando gradualmente, los programas de tratamiento siguen enfocándose en los hombres, soslayando a veces las necesidades de las mujeres.

Haciendo necesario discriminar las diferentes consecuencias que el consumo de alcohol genera en hombres y en mujeres. Las diferencias físicas, como el metabolismo y las diferencias sociales, como lo roles que han sido asumidos tradicionalmente en la sociedad cambian radicalmente las repercusiones en cada grupo y por lo tanto deben desagregarse y conocerse para adoptar medidas que en efecto impacten positivamente a hombres y mujeres.

El efecto del alcohol en las mujeres suele ser más nocivo y rápidamente más evidente debido a que las mujeres tienden a tener menor peso corporal, hígados más pequeños y mayor proporción de grasa que de músculo.

Otro aspecto a analizar es que las mujeres tienden a experimentar más estigmas sociales relacionados con el consumo de alcohol que los hombres. Esto es claro cuando se observa los lugares en los que beben los hombres y en los que beben las mujeres. Ellas lo hacen con mayor frecuencia en privado, en contraposición con los hombres, que beben más frecuentemente en lugares públicos. Esto contribuye a la invisibilidad del uso de alcohol por parte de las mujeres, lo que hace menos probable que reconozcan e identifiquen su adicción y busquen ayuda para sobrepasarla.

Un ejemplo de esto se hace evidente en un reciente estudio realizado en Uruguay en 2005[9], los análisis de 865 muestras de meconio de mujeres embarazadas revelaron que el 47.3% fueron positivas por alcohol, pero sólo el 35% admitieron haber bebido durante el embarazo.

Las estadísticas también han llamado la atención sobre el hecho de que muchas veces las mujeres son las víctimas directas de las consecuencias nocivas de la ingesta en hombres, puesto que comúnmente son el blanco de comportamientos agresivos.

8 OMS Estudio.

9 IDEM.

En un estudio comparado, presentado por la OMS[10], entre Brasil, Costa Rica, Uruguay y Argentina, los resultados demostraron que existe una relación nociva entre el consumo de alcohol y la violencia doméstica. Los patrones de ingesta están relacionados con la agresión física del perpetrador y los ataques recibidos por las víctimas. Los bebedores excesivos tienen mayores probabilidades que los bebedores moderados de ser víctimas de agresión física y atacar a su pareja o cónyuge.

Otro aspecto que se suma a las diferencias de género en cuanto al consumo de alcohol es la alta incidencia del comportamiento sexual de riesgo. Las mujeres en estado de ebriedad, tanto adolescentes como adultas, son más vulnerables al abuso sexual, lo cual contribuye a la carga de morbilidad en términos de adquirir infecciones de transmisión sexual (ITS), incluyendo VIH.

Esto claro, sin incluir los efectos del consumo de alcohol durante el embarazo que puede afectar adversamente al feto. Una de las múltiples consecuencias que pueden existir es el desarrollo del síndrome de alcoholismo fetal, una condición que puede causar una variedad de problemas de salud en recién nacidos y posteriormente en la primera infancia. También se ha demostrado que incluso dosis esporádicas de alcohol durante el embarazo pueden incrementar el riesgo de anormalidades congénitas en recién nacidos y pueden causar bajo peso al nacer. Además, las mujeres que beben durante el embarazo tienen un mayor riesgo de aborto o parto prematuro. La ingesta intensa también puede comprometer la capacidad de concepción de la mujer.

Situación de consumo de alcohol por niños, niñas y adolescentes en Colombia.

La situación actual en Colombia no está muy alejada de la realidad regional, por el contrario el consumo de alcohol de la población en general y el consumo por parte de menores de edad es más preocupante. La encuesta de salud escolar global que es otro proyecto a gran escala patrocinado por la OMS, OPS y el Centro de Control de Enfermedades CDC, sobre el consumo de alcohol entre jóvenes escolares de 14 a 17 años de edad, realizado entre los años de 2001 a 2005, mostró que el 74% de las mujeres ha consumido mínimo una vez en la vida y que el 49% consumió el mes anterior a la encuesta, mientras que el porcentaje de consumo en los hombres fue 79% y 55%, respectivamente.

A nivel nacional se han realizado estudios que muestran los elevados índices de consumo de alcohol en poblaciones cada vez más jóvenes. En el año 2001, la Presidencia de la República a través del Programa Presidencial para Afrontar el Consumo de Drogas *RUMBOS*, realizó la Encuesta Nacional con el objetivo de calcular la prevalencia del consumo de Sustancias Psicoactivas en jóvenes de 10 a 24 años en las capitales de varios departamentos de Colombia. Dentro de los resultados de dicha encuesta se presenta el alcohol como la sustancia psicoactiva de mayor consumo entre los jóvenes encuestados, con una prevalencia de vida del 83.8% y una prevalencia de 44.7% en consumo durante el último mes, lo cual evidencia patrones regulares de consumo de alcohol en esta población.

Este mismo estudio demostró el significativo incremento del consumo de alcohol en la población femenina, tendiendo a parecerse al consumo de los hombres. La incidencia anual es del 24% que ocurre en la mayoría de los casos durante la secundaria, y la edad promedio de inicio de 12.9 años. El 64% de los casos nuevos de consumo de alcohol se da entre los 10 y los 14 años.

Estudios locales y regionales sobre la situación de consumo de sustancias psicoactivas en población joven han venido mostrando resultados que sustentan los promedios nacionales, algunos de los más conocidos exponen lo siguiente:

En 1996 se realizó un estudio en adolescentes escolarizados de educación básica secundaria y media vocacional en algunas localidades de Bogotá, reportando prevalencia de vida para el consumo de alcohol hasta del 76,2%.

En el año 2001 se realizó una investigación sobre consumo de sustancias psicoactivas en estudiantes de enseñanza media en el municipio de Manizales; niños, niñas y jóvenes entre 10 y 24 años de edad. Los resultados obtenidos demostraron que el 92.3% de los estudiantes consume alcohol, con una edad promedio de inicio a los 12 años. La prevalencia de vida muestra mayor consumo del género femenino con 94.8%. El estudio además evidenció un 7.9% de estudiantes en alto riesgo de alcoholismo y un 5.8% que efectivamente son alcohólicos.

En el año 2003, el Comité Departamental de Prevención en Drogas del Departamento de Antioquia desarrolló el "Estudio sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas y Factores Asociados" en estudiantes de 6° y 11 grados que se encontraban en un rango de edad 10 y 24 años. El consumo de alcohol arrojó una prevalencia anual de 44.7% y una prevalencia de vida de 56.5%. La edad promedio de inicio que se encontró fue los 12 años, con tendencia a aumentar el consumo proporcionalmente con la edad.

Aproximadamente el 25% de quienes se inician antes de los 13 años se convertirán en alcohólicos. Este porcentaje se duplica si además se tienen antecedentes familiares de consumo excesivo[11].

Según investigaciones de la Corporación Nuevos Rumbos, y el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Colombia 2008, nuestro país se ha posicionado como uno de los países de Latinoamérica en donde se inicia el consumo de alcohol a más temprana edad y el país con mayor número de menores de 14 años que ha consumido esta sustancia en el último mes (37.6%) en comparación con otros países como Brasil (34.9%), Uruguay (30.7%), Paraguay (25.2%) y Chile (21.8%).

Otro elemento a considerar, es el costo económico que significa para el país y para el Sistema de Seguridad Social en Salud lo generado por el alto y perjudicial consumo de alcohol en la población. En términos de costo-beneficio, costo-oportunidad y costo-efectividad, la ejecución de una Ley como la propuesta que genera una cultura de consumo responsable y por lo tanto previene los efectos negativos asociados con la ingesta de alcohol, justifica sin duda alguna su implementación. Desafortunadamente, es complicado hacer un análisis riguroso de la relación existente entre el consumo de alcohol y el aumento de enfermedades de alto costo y accidentes que generan incapacidades laborales parciales y permanentes, debido a la ausencia de cifras y estadísticas. Circunstancia que no solo se presenta en Colombia, es una característica de la mayoría de los países en desarrollo.

---

[10] IDEM.

[11] Pablo Rodríguez, Médico Psiquiatra, Asesor Clínico de Corporación Caminos.

Pero para tener una referencia que evidencie la dimensión del problema, basta con analizar las cifras que presentan países como Canadá. En 2002 este país reportó un gasto de más de 2 mil millones de dólares canadienses anuales tan solo en costos de atención a la salud por problemas relacionados con el alcohol. Rescatando que Canadá ha invertido desde hace décadas recursos económicos y humanos para prevenir el consumo de alcohol. Lo que alerta sobre el costo económico de aquellos países, que como Colombia que no tienen como tradición invertir en políticas para prevenir el consumo de alcohol en menores de edad y fomentar un consumo responsable por parte de la población adulta.

3. Fundamentos Jurídicos

Consideraciones

3.1 Constitucionales

La Constitución Política de 1991, en el capitulo segundo "*De los Derechos Sociales, Económicos y Culturales*" consagró en múltiples artículos los Derechos fundamentales de los niños.

"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." **(**Negritas y subrayado fuera de texto).

"Artículo 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud."

"Artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

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

"Artículo 67. **La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.**

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley." **(**Negritas y subrayado fuera de texto).

"Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación*."*

"Artículo 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación*."*

"Artículo 334. La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. **Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.**

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que to-

das las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos.

También para promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones." (Negritas y subrayado fuera de texto).

"Artículo 366. **El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado.** Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable." (Negritas y subrayado fuera de texto).

3.2 Legales

Luego de una extensa revisión del marco normativo colombiano respecto al particular se encontró que en algunos casos, las leyes y decretos existentes perdieron vigencia y requieren de una apremiante actualización y en otros casos se encontró que ha sido imposible darle cumplimiento. Esta situación muestra la urgencia de este proyecto de ley en virtud de la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Quienes requieren de una medida efectiva que prevenga las consecuencias de un consumo de alcohol abusivo e indiscriminado.

Algunos ejemplos se enuncian a continuación:

• **Decreto 1355 de 1970**. "Por el cual se dictan normas sobre policía."

Artículo 111 "Los reglamentos de policía local podrán señalar zonas y fijar horarios para el funcionamiento de establecimiento donde se expendan bebidas alcohólicas.

Artículo 113 "Por motivos de tranquilidad y salubridad pública, los reglamentos de policía podrán prescribir limitaciones a la venta de artículos, así como señalar zonas para los establecimientos fabriles y para el expendio de ciertos comestibles.

Los locales de la industria y el comercio y, los establecimientos para el servicio del público, deberán cumplir las condiciones de seguridad e higiene indicadas en los reglamentos de policía local."

• **Ley 9ª de 1979.** Por la cual se dictan Medidas Sanitarias.

"Artículo 598. Toda persona debe velar por el mejoramiento, la conservación y la recuperación de su salud personal y la salud de los miembros de su hogar, evitando acciones y omisiones perjudiciales y cumpliendo las instrucciones técnicas y las normas obligatorias que dicten las autoridades competentes."

• **Ley 124 de 1994** *"*Por la cual se prohíbe el expendio de bebidas embriagantes a menores de edad y se dictan otras disposiciones".

"Artículo 1º. Prohíbase el expendio de bebidas embriagantes a menores de edad.

La persona mayor que facilite las bebidas embriagantes o su adquisición será sancionada de conformidad con las normas establecidas para los expendedores en los Códigos Nacional o Departamental de Policía."

"**Artículo 2º**. El menor que sea hallado consumiendo bebidas embriagantes o en estado de beodez, deberá asistir con sus padres o acudientes a un curso sobre prevención del alcoholismo al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o, a la entidad que haga sus veces."

Artículo 3º. Toda publicidad, identificación o promoción sobre embriagantes debe hacer referencia expresa a la prohibición establecida en la presente ley.

Parágrafo. Los establecimientos que expendan bebidas embriagantes deberán colocar en sitio visible el texto de la presente Ley.

Artículo 4º. Para la aplicación de la presente Ley, en ningún caso el infractor será detenido sino citado mediante boleta para que durante las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, comparezca ante el Defensor de Familia o quien haga sus veces, en compañía de sus padres o acudientes, y del Personero Municipal o su delegado.

• **Decreto 1108 de 1994** (Si bien el Código del Menor est**á** derogado, su contenido se encuentra inmerso en el Código de Infancia y Adolescencia, por lo que sigue siendo pertinente.)

"Por el cual se sistematizan, coordinan y reglamentan algunas disposiciones en relación con el porte y consumo de estupefacientes y sustancias psicotrópicas".

CAPÍTULO II

En relación con el Código del Menor

"**Artículo 3°.** Todo menor tiene derecho a la protección, al cuidado y a la asistencia necesaria para lograr un adecuado desarrollo físico, mental, moral y social. Estos derechos se extienden a quien está por nacer."

"**Artículo 4°.** En desarrollo del artículo 15 del Código del Menor, todo menor tiene derecho a ser protegido contra el uso de sustancias que producen dependencia. En consecuencia, ningún menor, mujer embarazada o en período de lactancia podrá portar o consumir estupefacientes o sustancias psicotrópicas.

Parágrafo. En virtud del artículo 13 de la Constitución Política, lo dispuesto en este artículo se aplicará igualmente a las personas incapaces de acuerdo con el Código Civil."

"Artículo 5°. El menor y la mujer embarazada o en período de lactancia que posea o consuma estupefacientes o sustancias psicotrópicas, se remitirá al Defensor de Familia competente, con el objeto de que determine la aplicación de las siguientes medidas de protección, según el caso:

A los menores:

1. La prevención o amonestación a los padres o a las personas de quienes dependa.

2. La atribución de su custodia o cuidado personal al pariente más cercano que se encuentre en condiciones de ejercerlos.

3. La colocación familiar.

4. La atención integral en un centro de protección especial.

5. La iniciación de los trámites de adopción del menor declarado en situación de abandono.

6. Cualesquiera otras cuya finalidad sea la de asegurar su cuidado personal, proveer la atención de sus necesidades básicas o poner fin a los peligros que amenacen su salud o su formación moral.

7. El Defensor de Familia podrá imponer al menor, con cualquiera de las medidas de protección, el cumplimiento de alguna de las reglas de conducta de que trata el artículo 206 del Código del Menor.

A los padres o personas a cuyo cuidado esté el menor, así como a las mujeres embarazadas o en período de lactancia:

1. Asistencia a un programa oficial o comunitario de orientación de tratamiento familiar.

2. Asistencia a un programa de asesoría, orientación o tratamiento a alcohólicos o adictos a sustancias que produzcan dependencia, cuando sea el caso.

3. Asistencia a un programa de tratamiento psicológico o psiquiátrico.

4. Cualquier otra actividad que contribuya a garantizar un ambiente adecuado para el desarrollo del menor."

CAPÍTULO III

En relación con el Código Educativo

"**Artículo 9°**. Para efectos de los fines educativos, se prohíbe en todos los establecimientos educativos del país, estatales y privados, el porte y consumo de estupefacientes o sustancias psicotrópicas.

Será obligación de los directivos, docentes y administrativos de los establecimientos educativos que detecten casos de tenencia o consumo de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, informar de ello a la autoridad del establecimiento educativo; tratándose de un menor deberá comunicarse tal situación a los padres y al Defensor de Familia, y se procederá al decomiso de tales productos.

Este Código fue declarado inexequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-583/99. No obstante, la relevancia del tema es que la decisión no atañe al contenido, sino al procedimiento.

En consecuencia, sugiero incorporar un capítulo relacionado con la responsabilidad social de los establecimientos educativos en el tema de cero tolerancia."

• Ley 375 de 1997 "Por la cual crea la ley de la juventud y se dictan otras disposiciones".

CAPÍTULO II.

De los Derechos y los Deberes de la Juventud

Artículo 9º .Tiempo libre. El Estado garantiza el ejercicio del derecho de los jóvenes a la recreación, práctica de deporte y aprovechamiento creativo del tiempo libre. Para esto dispondrá de los recursos físicos, económicos y humanos necesarios (…)

d) Impulsar programas de reeducación y resocialización para jóvenes involucrados en fenómenos de drogas, alcoholismo, prostitución, delincuencia, conflicto armado e indigencia;

e) Ampliar el acceso de los jóvenes a bienes y servicios,

• Ley 769 de 2002. "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones".

Artículo 1°. "…Los principios rectores de este código son: seguridad de los usuarios, calidad, oportunidad, cubrimiento, libertad de acceso, plena identificación, libre circulación, educación y descentralización."

• Ley 745 de 2002 "*Por la cual se tipifica como contravención el consumo y porte de dosis personal de estupefacientes o sustancias que produzcan dependencia, con peligro para los menores de edad y la familia".*

Artículo 1°. "El que en presencia de menores de edad consuma estupefacientes o sustancias que produzcan dependencia, incurrirá en las siguientes sanciones:

1. Multa entre dos (2) y cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales cuando incurra en la conducta por primera vez.

2. Multa entre cuatro (4) y seis (6) salarios mínimos legales mensuales en caso de reincidencia.

Parágrafo. En igual sanción incurrirá el que en su domicilio y con riesgo grave para la unidad y el sosiego de la familia, consuma estupefacientes o sustancias que produzcan dependencia.

El alcohol es una sustancia que potencialmente tiene la virtud de producir dependencia, en cuyo caso sería aplicable esta norma a quienes consumen licor en presencia de menores.

No existe claridad en este punto, en la medida que la concepción de la norma se encuentra amparada por la despenalización de la dosis personal.

• Ley 1122 de 2007 "Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones."

Artículo 33. "Plan Nacional de Salud Pública. El Gobierno Nacional definirá el Plan Nacional de Salud Pública para cada cuatrienio, el cual quedará expresado en el respectivo Plan Nacional de Desarrollo. Su objetivo será la atención y prevención de los principales factores de riesgo para la salud y la promoción de condiciones y estilos de vida saludables, fortaleciendo la capacidad de la comunidad y la de los diferentes niveles territoriales para actuar. Este plan debe incluir:

a) El perfil epidemiológico, identificación de los factores protectores de riesgo y determinantes, la incidencia y prevalencia de las principales enfermedades que definan las prioridades en salud pública. Para el efecto se tendrán en cuenta las investigaciones adelantadas por el Ministerio de la Protección Social y cualquier entidad pública o privada. En materia de vacunación, salud sexual y reproductiva, salud mental con énfasis en violencia intrafamiliar, drogadicción y suicidio…"

• Ley 1098 de 2006 *"Por la cual se expide el Código de* ***la Infancia y la Adolescencia****".*

"Artículo 20. *Derechos de protección.* Los niños, las niñas y los adolescentes serán protegidos contra:…

3. El consumo de tabaco, sustancias psicoactivas, estupefacientes o alcohólicas y la utilización, el reclutamiento o la oferta de menores en actividades de promoción, producción, recolección, tráfico, distribución y comercialización."

"Artículo 39. *Obligaciones de la familia.* La familia tendrá la obligación de promover la igualdad de derechos, el afecto, la solidaridad y el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad y debe ser sancionada. Son obligaciones de la familia para garantizar los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes: …

3. Formarles, orientarles y estimularles en el ejercicio de sus derechos y responsabilidades y en el desarrollo de su autonomía.(…)

5. Proporcionarles las condiciones necesarias para que alcancen una nutrición y una salud adecuadas, que les permita un óptimo desarrollo físico, psicomotor, mental, intelectual, emocional y afectivo y educarles en la salud preventiva y en la higiene. (…)

14. Prevenirles y mantenerles informados sobre los efectos nocivos del uso y el consumo de sustancias psicoactivas legales e ilegales."

"Artículo 41. *Obligaciones del Estado.* El Estado es el contexto institucional en el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes. En cumplimiento de sus funciones en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal deberá:(…)

37. Promover el cumplimiento de las responsabilidades asignadas en el presente Código a los medios de comunicación."

"Artículo 44. *Obligaciones complementarias de las instituciones educativas*. Los directivos y docentes de los establecimientos académicos y la comunidad educativa en general pondrán en marcha mecanismos para: (…)

7. Prevenir el tráfico y consumo de todo tipo de sustancias psicoactivas que producen dependencia dentro de las instalaciones educativas y solicitar a las autoridades competentes acciones efectivas contra el tráfico, venta y consumo alrededor de las instalaciones educativas."

"Artículo 47. *Responsabilidades especiales de los medios de comunicación.* Los medios de comunicación, en el ejercicio de su autonomía y demás derechos, deberán: (…)

7. Abstenerse de transmitir por televisión, publicidad de cigarrillos y alcohol en horarios catalogados como franja infantil por el organismo competente.

Parágrafo. Los medios de comunicación serán responsables por la violación de las disposiciones previstas en este artículo. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar podrá hacerse parte en los procesos que por tales violaciones se adelanten contra los medios."

• **Decreto 120 de 2010** "Por el cual se adoptan medidas en relación con el consumo de alcohol"

Artículo 1°. Objeto. El presente decreto tiene como objeto proteger al menor de edad y a la comunidad en general de los efectos nocivos del consumo de bebidas alcohólicas y establecer medidas tendientes a la reducción del daño y la minimización del riesgo de accidentalidad, violencia cotidiana y criminalidad asociada al consumo inmoderado de alcohol."

Este último decreto expedido en el 2010 implementa algunas medidas que se consideran de gran importancia por lo que se adoptan en esta Ley para darle mayor estatus jurídico.

3.3 Jurisprudenciales

En reiteradas ocasiones la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre el efecto nocivo del consumo de alcohol y las acciones violentas asociadas en menores de edad.

Entre muchas otras decisiones se encuentra la sentencia T-715 de 1999 de la Corte Constitucional, que plantea:

(...)"es una obligación del Estado proteger al niño. No puede haber una simple graduación en la protección, sino que debe ser una protección real, de carácter vinculante absoluto. Luego los programas de protección que el propio Estado ha señalado son de ineludible cumplimiento, es más, son finalidad del Estado por mandato del artículo 2° de la Constitución que establece:

'Los fines esenciales del Estado: ... garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. '(...) el Estado debe en todo caso, acudir en protección de los menores cuantas veces sea necesario, empleando óptimamente todos los mecanismos, medios y programas que la ley señale".

De igual forma, en la Sentencia T-1325-01, se plantea que el alcoholismo, desde el punto de vista jurídico, presenta varias características relevantes y concurrentes: "(i) se trata de una afección que es el resultado del deseo repetido de quien consume alcohol, es decir, el alcoholismo no surge instantáneamente sino que su desarrollo supone una conducta continuada en el tiempo; (ii) el consumo de alcohol puede generar cambios profundos en el comportamiento de la persona a diferencia de otras adicciones como el tabaco que pueden afectar las relaciones interpersonales del alcohólico y amenazar derechos de terceras personas; (iii) superar el alcoholismo requiere del concurso decidido y constante de la voluntad de la persona que consume alcohol aunque dicha voluntad podría ser insuficiente".

Por las razones expuestas consideramos necesario y pertinente adelantar el trámite legislativo de esta iniciativa.

Dilian Francisca Toro Torres, Jorge E. Ballesteros,
Senadores de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General
(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 27 del mes de julio del año 2010, se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 41, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *Dilian Francisca Toro.*

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL
Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 27 de julio de 2010

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 41 de 2010 Senado, *por medio de la cual se establecen políticas para prevenir el consumo y dependencia de las bebidas alcohólicas por parte de los menores de edad y se previenen las consecuencias relacionadas con el consumo de alcohol por parte de la población en general en los menores de edad, se establecen normas sobre el expendio, suministro, consumo, publicidad y promoción de bebidas alcohólicas y se dictan otras disposiciones,* me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 27 de julio de 2010

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Armando Benedetti Villaneda.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

CONTENIDO

Gaceta número 464 - Miércoles 28 de julio de 2010

SENADO DE LA REPÚBLICA — Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 35 de 2010 Senado, por medio de la cual regula la prestación de servicios especiales educativos para los niños y niñas con capacidades y talentos excepcionales. 1

Proyecto de ley numero 36 de 2010 Senado, por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento a la pensión de sobrevivencia. 6

Proyecto de ley número 40 de 2010 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo. 10

Proyecto de ley número 41 de 2010 Senado, por medio de la cual se establecen políticas para la prevención del consumo y dependencia de las bebidas alcohólicas en menores de edad y se dictan medidas para evitar la ocurrencia de riesgos asociados a la ingesta de alcohol por parte de la población adulta, se establecen normas sobre el expendio, suministro, consumo, publicidad y promoción de bebidas alcohólicas y se dictan otras disposiciones. 17

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2010