Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_\_\_ *“Por medio de la cual se promueve la educación socioemocional de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en las instituciones educativas de preescolar, primaria, básica y media en Colombia”*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene como fin promover de manera transversal la educación socioemocional de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en los centros e instituciones educativas de los niveles preescolar, primaria, básica y media el país, dentro de un marco de desarrollo integral.

**Artículo 2: Definiciones:** Para los fines de esta ley se entiende por:

**Educación socioemocional:** Se refiere al conjunto de habilidades cognitivas y emocionales que una persona puede aprender y desarrollar para experimentar, comprender, expresar, regular y comportarse de manera que se beneficie a sí misma y a los demás, para llevar una vida orientada al bienestar propio y en comunidad; para tener resultados positivos en su salud, en sus relaciones personales y en sus proyectos personales, familiares, académicos y laborales.

**Desarrollo integral:** Es el proceso singular de transformaciones y cambios de tipo cualitativo y cuantitativo mediante el cual el sujeto dispone de sus características, capacidades, cualidades y potencialidades para estructurar progresivamente su identidad y su autonomía. El desarrollo integral ocurre a lo largo de todo el ciclo vital y requiere de acciones de política pública que lo promuevan más allá de la primera infancia.

**Artículo 3: Campo de aplicación.** La presente ley se aplicará en todo el territorio nacional en los centros e instituciones educativas públicas y privadas formales para niños, niñas, adolescentes y jóvenes de los niveles preescolar, primaria, básica y media, e incluirá a profesores y padres de familia o tutores, dentro de un marco de corresponsabilidad**.**

**Artículo 4°. Contenidos.** Para garantizar las oportunidades de educación socioemocional de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, y de todos los agentes del proceso educativo, se establecen las siguientes líneas de intervención:

1. Educación socioemocional de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
2. Formación en educación socioemocional para los educadores.
3. Educación socioemocional para las relaciones interpersonales e institucionales.
4. Escuela socioemocional para padres.

**Artículo 5°. Ciclos de implementación.** Laeducación socioemocional se implementará mediante ciclos.

El primero consistirá en la formulación de una pedagogía y una metodología de la educación socioemocional, que estará a cargo de la Comisión Intersectorial para la Educación Socioemocional, en coordinación con los centros y las instituciones educativas.

El segundo ciclo consistirá en la implementación de la educación socioemocional en los centros e instituciones educativas formales de los niveles preescolar, primaria, básica y media del país. Además de los estudiantes y de los docentes, los padres de familia también participarán en lo que les corresponda dentro del proceso de implementación de la educación socioemocional, los cuales estarán a cargo de las instituciones educativas.

El tercer ciclo comprende la supervisión y evaluación del proceso de implementación de la educación socioemocional en los centros y las instituciones educativas, el cual estará a cargo de la Comisión Intersectorial para la Educación Emocional y el Desarrollo Socioemocional, en coordinación con los centros y las instituciones educativas.

**Artículo 6°. Comisión Intersectorial para el Educación Socioemocional.** Créase la Comisión Intersectorial para la Educación Socioemocional**.**

Son funciones de la Comisión Intersectorial las siguientes:

1) Coordinar nacionalmente, en conjunto con los centros y las instituciones educativas del país, la formulación de la pedagogía y metodología de la educación socioemocional en las instituciones educativas y su debida implementación y actualización.

2) Desarrollar la investigación sobre la temática y la evaluación y monitoreo de los resultados y progresos realizados a partir de la aplicación de la presente ley.

3) Elaborar y proponer los lineamientos generales pedagógicos y metodológicos de la educación socioemocional.

4) Desarrollar planes piloto para experimentación de nuevas técnicas.

**Artículo 7°. Integración.** La Comisión estará integrada por:

1. Un delegado del Presidente de la República.
2. El Ministro de Salud y Protección Social o su delegado que deberá pertenecer al nivel Directivo
3. El Ministro de Educación Nacional o su delegado que deberá pertenecer al nivel Directivo
4. El Director General del Departamento Nacional de Planeación o su delegado que deberá pertenecer al nivel Directivo
5. El Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familia o su delegado que deberá pertenecer al nivel Directivo
6. Un representante de los centros y las instituciones educativas del país designado por el Ministerio de Educación.
7. Un representante de Padres de Familia designado por el Ministerio de Educación.

El Ministerio de Educación presidirá y coordinará la Comisión Intersectorial.

**Artículo 8°. Reglamentación.** Se establece como autoridad de aplicación de la presente ley al Ministerio de Educación Nacional.

La promoción de la educación socioemocional al sistema educativo será reglamentada por este ministerio dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición de la presente norma.

**Artículo 9°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación

DOLCEY OSCAR TORRES ROMERO JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES

LUIS CARLOS OCHOA TOBÓN SUSANA GÓMEZ CASTAÑO

CIRO ANTONIO RODRÍGUEZ PINZÓN DIEGO FERNANDO CAICEDO NAVAS

PEDRO BARACUTAO GARCÍA OSPINA DANIEL CARVALHO MEJÍA

YULIETH ANDREA SÁNCHEZ CARREÑO LINA MARÍA GARRIDO MARTÍN

JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO HERNANDO GONZÁLEZ

ALFREDO APE CUELLO BAUTE HAIVER RINCON GUTIERREZ

CRISTÓBAL CAICEDO ANGULO DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO

EDUARD ALEXIS TRIANA RINCÓN ALEJANDRO GARCÍA RÍOS

INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO GERSON LISÍMACO MONTAÑO ARIZALA

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**Marco jurídico colombiano.**

Colombia requiere una nueva ley que fortalezca y amplíe el impacto del derecho a la educación. He aquí los fundamentos legales que instan la necesidad de la ley de educación emocional.

1. **Constitución Política de Colombia.**

La Constitución Política de 1991 declara que “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 (...)” (Congreso de la República, 1991, Art. 67).

Adicionalmente, en ese mismo artículo, la Constitución Política señala claramente que: “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 (…)” (Congreso de la República, 1991, Art. 67).

Del anterior marco constitucional se infiere que en Colombia el derecho a la educación se ha convertido en un bien jurídico exigible que define, por una parte, un campo de aprendizaje y construcción de conocimientos y saberes científicos, técnicos y socio-culturales, que tienen como fin desarrollar y fortalecer capacidades y competencias para la convivencia ciudadana, el trabajo y el desarrollo de la personalidad, lo que incluye las dimensiones moral, intelectual y física de quienes participan en los procesos educativos escolarizados.

Por otra parte, establece la Constitución y la jurisprudencia que la disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad, aceptabilidad, acceso, cobertura, calidad y permanencia son atributos inherentes al derecho a la educación que el Estado debe garantizar mediante la regulación y el ejercicio de la vigilancia y la inspección de los procesos y de las instituciones educativas.

Es importante tener en consideración que el Estado al velar porque en los procesos educativos se garantice, mediante la regulación, la vigilancia y la inspección, “la mejor formación moral” y el óptimo “desarrollo intelectual y físico” de los educandos, se está obligado a garantizar una formación en “**valores democráticos**” y a exigir a las instituciones educativas tener las más adecuadas condiciones locativas, pedagógicas y de recursos educativos para que los educandos logren desplegar integralmente todo su potencial científico, técnico y socio-cultural y se forjen una personalidad plena basada en la tolerancia, el pluralismo, la no discriminación, el respeto a la convivencia ciudadana, justicia, solidaridad, la equidad y demás derechos humanos.

Se trata, entonces, de una responsabilidad y un deber estatal que, en el marco del derecho a la educación, considerado en la Constitución Política de 1991, tienen como fin, entre otros, **educar emocionalmente** a quienes participan del proceso educativo en la escuela; es decir, en el marco de la construcción y diálogo de saberes científicos, técnicos y socio-culturales, es exigible, también, el fortalecimiento de capacidades y competencias socio-emocionales y psico-afectivas, que posibilitan prevenir y mitigar conductas individuales y colectivas de riesgo y generar mayor bienestar social y calidad de vida en la escuela, en la comunidad y el país.

1. **Leyes.**

**Antecedentes normativos.**

**Ley 115 de 1994**, incluye dentro de la formación integral la dimensión socio afectiva, tal como se evidencia en la definición de los fines de la educación expresada en su artículo 5, como sigue “El pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico, dentro de un proceso de formación integral, física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores humanos”. Llama la atención el reconocimiento importante que se le hace a las emociones en el artículo 15 al definir la educación preescolar como aquella que es “ofrecida al niño para su desarrollo integral en los aspectos biológico, cognoscitivo, sicomotriz, socio-afectivo y espiritual, a través de experiencias de socialización pedagógicas y recreativas. Sin embargo, en las descripciones subsiguientes referidas a la educación básica y media, no se hace alusión específica a la inclusión de las emociones dentro de su definición. Este artículo esboza un reconocimiento a las emociones. A modo de conclusión, se deduce que si bien es cierto la ley 115 de 1994 presenta por primera vez en el marco de la educación colombiana la formación emocional de los educandos, su inclusión es de carácter muy general y desarticulado.

**Ley 1013 de 2006**, señala que los establecimientos privados y públicos tienen como obligación impartir la asignatura de Urbanidad y Cívica con la que se busca contribuir, explícitamente, a la comprensión de la Constitución Política, y promover la educación para la Justicia, la Paz, la Democracia, la Solidaridad, la Confraternidad, la Urbanidad, el Cooperativismo y en general la formación de los valores humanos y la convivencia social, es un clara pero insuficiente referencia a para que desde la escuela se mejore la convivencia haciendo uso de la “educación emocional”, o también llamada “inteligencia emocional”.

**Ley 1098 de 2006**, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. Esta ley incluye explícitamente el desarrollo emocional en la primera infancia, estableciendo en su artículo 29 que los niños serán protegidos del abandono emocional y psicoafectivo de sus padres, lo que se complementa con lo promulgado en artículo 39, donde se le atribuye a la familia la obligación de proporcionar las condiciones necesarias para el desarrollo emocional y afectivo de los niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, se advierte que en la citada ley no se mencionan obligaciones asignadas a las instituciones educativas para que posibiliten condiciones que favorezcan el desarrollo emocional y afectivo de los niños, niñas y adolescentes. Hecho que demuestra una falta de coherencia, pues no se puede desconocer que es en las instituciones educativas donde los niños, niñas y adolescentes pasan gran parte de su tiempo, con lo cual se les debe conferir un referente importante de la formación emocional de estos.

**Ley 1146 de 2007**, en su artículo 2 se refiere a la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, como todo acto o comportamiento de tipo sexual ejercido sobre un niño, niña o adolescente, utilizando la fuerza o cualquier forma de coerción física, psicológica o emocional, aprovechando las condiciones de indefensión, de desigualdad y las relaciones de poder existentes entre víctima y agresor. Son mencionadas acciones de prevención en el artículo 8 de la citada ley, referidas a la tipificación del abuso sexual, así como también al reconocimiento del problema y los caminos a seguir en caso de ser víctimas de un abuso. Sin embargo, aunque es pertinente y evidente el papel de una formación cognitiva en los procesos reflexivos para la prevención de la violencia sexual, es necesario reforzar y ponderar en mayor medida la formación emocional de niños, niñas y adolescentes como una estrategia adicional de prevención y mitigación en casos de ocurrir una acción de violencia sexual, ya que podría brindarles a los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad, una mayor capacidad de reacción y recuperación de los estragos que estas situaciones y agresiones producen.

**Ley 1297 de 2009**, con el artículo 1 de la ley 1297 de 2009 para ejercer la docencia en la primera infancia se requiere de un título de profesional, tecnólogo o normalista, lo cual demuestra que los educadores de esta etapa de formación no tienen una obligatoriedad de profesionalización. Hecho que va en detrimento de la calidad de los conocimientos que se construyen en el aula. Sobre todo, para efectos de la formación emocional, pues si se tiene en cuenta que aun en las instituciones de educación superior no se incluyen sistemáticamente cursos sobre formación emocional, es previsible esperar que en las escuelas normales y en las instituciones técnicas y tecnológicas tampoco se incluyan, sobre todo porque la legislación no obliga a hacerlo para este nivel al no ser obligatoriamente licenciados, seguramente tampoco tienen la formación para educar emocionalmente a los estudiantes**.**

1. **Jurisprudencia de la Corte Constitucional.**

**Sentencia T-318/14:** En reiteradas ocasiones la Corte Constitucional ha insistido en la necesidad de adoptar estrategias que aseguren los componentes de disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad al derecho a la educación, lo que compromete la intervención de múltiples disciplinas, pues como lo ha señalado el alto tribunal en los casos de población infantil afectada por trastornos que limitan sus capacidades, para la realización del derecho a la educación, se necesita brindar educación integral a la salud con servicios que respecto de los niños pueden contener ingredientes educativos.

Por esta razón, el derecho de los niños, niñas y adolescentes (en adelante NNAJ) a recibir educación de acuerdo a sus necesidades y prevalencia del interés superior del niño, el Estado debe asegurarles las condiciones para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

1. **Plan Decenal de Educación 2016-2026.**

En el último Plan Decenal de Educación 2016-2026 que orientó el Ministerio de Educación –que se elabora por mandato de la Ley General de Educación (115 de 1994)–, el cual se erige como documento indicativo de las acciones que se deberán emprender para dar cumplimiento a los mandatos constitucionales y legales sobre la prestación del servicio educativo, se estableció como principio orientador “el impulso del desarrollo humano, que involucra las dimensiones económica, social, científica, ambiental y cultural del país, así como la integralidad, la sostenibilidad y la equidad de la educación”.

De igual forma, el documento establece en su visión sobre la educación para el año 2026, que el Estado habrá tomado las medidas para que, desde la primera infancia, “los colombianos desarrollen pensamiento crítico, creatividad, curiosidad, valores y actitudes éticas; respeten y disfruten la diversidad étnica, cultural y regional; participen activa y democráticamente en la organización política y social de la nación, en la construcción de una identidad nacional y en el desarrollo de lo público”.

Frente a la definición de la calidad de la educación, el Plan reconoce que se trata de un indicador “multidimensional”, que solo se logra “si se desarrolla simultáneamente e integralmente las dimensiones cognitiva, afectiva, social, comunicativa y práctica de los colombianos y de la sociedad en su conjunto”.

Se agrega, además, que entre las expectativas que los colombianos tienen frente a la educación para el 2026, como resultado del amplio proceso de consulta que se llevó a cabo a lo largo del país para la elaboración del documento, está el desarrollo humano como espíritu de la misma. Entre los desafíos que el Plan Decenal de Educación 2016-2026 plantea, se encuentra “impulsar una educación que transforme el paradigma que ha dominado la educación hasta el momento”. Se trata, indica el documento, de construir una nueva forma de saber, de interactuar y de hacer, en la que la educación es concebida como un derecho y como una responsabilidad del Estado y del conjunto de la sociedad.

“Para ello es necesario promover la creatividad individual y colectiva, el deseo y la voluntad de saber, el pensamiento crítico, el desarrollo de las competencias socioemocionales que requiere la convivencia y una ética que oriente la acción sobre la base de la solidaridad y el respeto mutuo, la autonomía responsable y el reconocimiento y cuidado de la riqueza asociada a la diversidad territorial, étnica y cultural del país”, se lee en el texto.

**Justificación**

La educación socioemocional, entendida como el proceso educativo continuo, sistemático, intencional, transversal y permanente que pretende potenciar el desarrollo emocional como complemento indispensable del desarrollo cognitivo, constituyéndose ambos en los elementos esenciales del desarrollo de la personalidad integral[[1]](#footnote-1), se plantea como una estrategia al interior del sistema educativo de preescolar, básica y media del país. Esto, con el objetivo doble de, por un lado, prevenir conductas de riesgo en los menores de edad que pueden conducir a situaciones tales como el suicidio y la depresión, los desórdenes alimenticios, el abuso en el consumo de sustancias psicoactivas, la violencia y el acoso escolar o bullying, el ciberbullying y el estrés, entre otras; y, por otro lado, de mejorar el rendimiento académico de los mismos.

Es necesario indicar que en el ámbito científico tanto de Colombia como de varios países del mundo, es cada vez más evidente el desarrollo y el avance teórico y empírico de lo que la comunidad experta ha dado en denominar *Inteligencia Emocional*, catalogándola como una forma de inteligencia genuina, basada en aspectos emocionales, que incrementa la capacidad del grupo clásico de inteligencias para predecir el éxito y el bienestar en diversas áreas vitales del ser. En un sentido real, se afirma que tenemos dos mentes, una que piensa y otra que siente. En palabras de Daniel Goleman (1996), estas dos formas fundamentalmente diferentes de conocimiento interactúan para construir nuestra vida mental. La racional, es la forma de comprensión de cómo somos conscientes, opera con procesos reflexivos. Junto a éste existe un sistema de conocimiento impulsivo poderoso, la mente emocional. Estas dos mentes operan en ajustada armonía en su mayor parte, entrelazando sus diferentes formas de conocimiento para guiarnos por el mundo.

Se parte del hecho, entonces, que la realidad humana no abarca exclusivamente componentes cognitivos sino también factores afectivos, emocionales, personales y sociales que podrían incidir profundamente en las habilidades de adaptación y de éxito en la vida.

***Prevención de conductas de riesgo:***

Para empezar, es necesario aclarar que existen diferencias entre el comportamiento socioemocional de los NNAJ y el de los adultos. Cada etapa en la vida de los seres humanos representa una fase de su desarrollo, que además está fuertemente influida por su entorno y su contexto. De acuerdo a ello, no puede esperarse que, ante un estímulo, la respuesta de un niño o una niña sea comparable con la de un adulto promedio. Esta distinción debe ser analizada en el marco de la prevención de riesgos en NNAJ, con la finalidad de enfocar los esfuerzos en entender su conducta, los factores que influyen en ella, los peligros a los que se exponen y, a partir de allí, determinar la forma adecuada para proceder.

***Factores de riesgo:***

Organismos como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), han demostrado reiteradamente la alta susceptibilidad a la que están expuestos los NNAJ. Particularmente en países de la región latinoamericana, estos peligros son más inminentes y agudos. De acuerdo a dicha Agencia, el 63% de los niños menores de 15 años, han experimentado situaciones violentas en sus hogares (UNICEF, 2020). Estas circunstancias no sólo enfrentan a este grupo poblacional a una vulnerabilidad especial respecto al resto, sino que también influyen en su comportamiento psicosocial.

La Encuesta Nacional de Salud Mental (en adelante, ENSM), publicada en 2015, estableció una clara relación entre la educación emocional y el desarrollo de relaciones sanas y constructivas. Este punto es clave debido a que el enfoque público de los asuntos correspondientes a la salud mental, corresponde a la búsqueda del bienestar y la calidad en las interacciones humanas. Como indica la ENMS: “un referente central en el abordaje de la salud mental es la dimensión ética, que implica considerar al otro como semejante, al tiempo que una sorpresa en cuanto a diferente”. Esto requiere de una capacidad de reconocimiento propia y de los demás, en aras de entender las diferencias estructurales de cada persona.

Ahora bien, el contexto de inequidad económica y social que caracteriza la realidad colombiana es un elemento crucial a la hora de analizar el comportamiento socioemocional del público objetivo de este proyecto, puesto que las desigualdades materiales producen un conjunto de percepciones que incluso son transmitidas desde el hogar a los infantes. Esto puede verse reflejado en la desconfianza a las instituciones, la falta de sentido de pertenencia, el desinterés por el cuidado de los bienes públicos, e incluso -lo más importante para el tema de interés-, el desarrollo de conductas nocivas en el relacionamiento con otras personas. Este último punto es particularmente relevante porque puede manifestarse de múltiples formas, ya sea a través del trato hostil a nivel general con cualquier otra persona, del ejercicio de dinámicas de poder en los espacios sociales, o del uso de la violencia en las interacciones con los demás, entre otras.

Adicionalmente, es necesario tener en cuenta que la existencia y prevalencia de los trastornos de salud mental en este grupo poblacional, pueden también constituirse como un factor de riesgo, particularmente para el desarrollo de Trastornos de la Conducta Alimentaria (en adelante, TCA) y de patrones de autolesión.

Por lo tanto, en la mayoría de hogares colombianos persisten tratos violentos generalmente desde los padres hacia los hijos. Esto constituye un patrón en la crianza cuyo efecto, aunado a los factores previamente mencionados, está relacionado con una serie de consecuencias evidenciadas en los NNAJ: (i) el bullying, (ii) el consumo de Sustancias Psicoactivas (en adelante, PSA), (iii) los TCA y (iv) las autolesiones, desde leves hasta el suicidio.

***Consecuencias de los factores de riesgo:***

**i. Bullying**

En primer lugar, conviene señalar las cifras expuestas en la publicación *“El bullying escolar en Colombia: informe comparativo con otros países de la región”,* realizada porel Laboratorio de Economía de la Educación (LEE) de la Universidad Javeriana.

Con datos de las pruebas PISA 2018, las últimas disponibles, y a partir de una muestra representativa de 7.522 estudiantes de 15 años encuestados, el informe indica que Colombia es el segundo país con mayor índice de exposición al bullying dentro del grupo de países latinoamericanos miembros y aliados de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), sólo superado por República Dominicana. Argentina es el tercer país en el ranking de exposición al bullying con una diferencia muy baja respecto a Colombia (de 0,006).



**Fuente: Laboratorio de Economía de la Educación, Universidad Javeriana (2022).**

El estudio también señala que Colombia es el segundo país con mayor porcentaje de estudiantes que reportaron que otros compañeros los excluyeron de espacios colectivos intencionalmente, con un 15.9%, solo por detrás de República Dominicana (24%). El promedio OCDE fue de 8.7%.

De igual forma, el porcentaje de estudiantes que reportaron haber sido víctimas de burlas de parte de otros compañeros “Una o más veces a la semana” o “Algunas veces al mes” fue de 18.1%. El promedio de la OCDE es del 13.7%.

Asimismo, el 10.6% de los estudiantes colombianos encuestados afirmó haber sido amenazado por sus compañeros. Esto sitúa a Colombia como el tercer país en el que esta situación se presenta con mayor frecuencia, por debajo de República Dominicana (22.5%) y Panamá (13%). El promedio de la OCDE fue de 6.2%.

Este tipo de abuso, que se presenta esencialmente entre personas de la misma edad, suele propiciarse en las instituciones educativas, donde además se desglosan una serie de dinámicas de poder que convierten el matoneo en una expresión de un problema estructural de fondo.

**ii. Consumo de Sustancias Psicoactivas**

Además de las elevadas cifras de suicidio infantil y juvenil, en Colombia también se está evidenciando un aumento en el consumo de sustancias psicoactivas en niños y jóvenes.

De acuerdo con el “Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar Colombia 2016”, elaborado por el Ministerio de Justicia en el segundo semestre de 2016, en el que se encuestó a una muestra efectiva de 80.018 casos que representan un universo de 3.243.377 estudiantes de los grados séptimo a undécimo, en lo relacionado con el consumo de tabaco se evidencia que este aumenta con la edad de los estudiantes, desde un 4,7% en el segmento de 12 a 15 años, hasta un 13,5% en el grupo de 17 a 18 años.

En cuanto al consumo del alcohol, un 69,2% de los escolares encuestados declararon haber usado alcohol alguna vez en la vida, cifra que se reduce a un 37% cuando se investiga el uso en el último mes, con un significativo mayor uso entre las mujeres respecto de los hombres: 37,9% y 36,1%, respectivamente.

Entre los escolares de 12 a 14 años, un 26,6% de ellos declaró uso de alcohol en los últimos 30 días, indicador que sube a 50,5% entre los estudiantes de 17 a 18 años. Por otra parte, el uso de bebidas alcohólicas aumenta conforme se incrementa el número de años de escolaridad de los estudiantes: en efecto, mientras 1 de cada 4 escolares del séptimo grado declaró uso de alcohol en ese período, entre los estudiantes de undécimo grado esta situación se encuentra en 1 de cada 2 escolares.

La tasa de consumo actual de alcohol en los estudiantes que asisten a la escuela privada es del 39,4%, superior a los estudiantes de la escuela pública que alcanza al 36,5%.

El consumo de bebidas alcohólicas es significativamente mayor en la zona urbana con un 37,8%, respecto de la zona rural que se sitúa en un nivel de 32,5%, esto teniendo en cuenta la prevalencia mes.

El informe aclara que si bien el consumo de tabaco y alcohol no son ilegales, su venta a menores de edad sí está prohibida.

En cuanto al consumo de sustancias psicoactivas ilegales, un 15,9% de los escolares de Colombia declararon haber usado al menos una de estas sustancias alguna vez en la vida, es decir aproximadamente 1 de cada 6 escolares, lo que representa un universo aproximado de 520 mil escolares, con un 16,9% entre los hombres y 15,1% entre las mujeres.

Por otra parte, un 11% de los escolares declara haber usado alguna de las sustancias descritas en el último año, 11,9% en los hombres y 10,2% en las mujeres, y un 6,1% las usó en el último mes (7% en hombres y 5,3% en mujeres).

Un 10,7% de los escolares del grado séptimo declararon haber usado alguna sustancia ilícita en la vida, lo que sube a un 21,2% en el undécimo. Respecto del tipo de colegio, el uso en la vida de alguna sustancia es muy similar en ambos grupos, alrededor del 16%.

Frente al hecho de cómo la educación emocional previene este tipo de conductas de riesgo, los académicos son precisos en señalar que cada estudio tiene su particularidad, aunque también son claros en establecer que un adecuado manejo de la presión social, que se decanta como uno de los elementos que derivan en el aumento de consumo de sustancias lesivas, puede prevenir, a través de la educación emocional, este tipo de comportamientos.

Una de las premisas de la que parten quienes estudian la relación entre la educación emocional y la prevención de conductas de riesgo, es que el saber afrontar y expresar las emociones de forma correcta previene conductas disruptivas posteriores. El abuso en el consumo de sustancias psicoactivas se entiende, por ende, como un factor reforzador de estas conductas[[2]](#footnote-2).

**iii. Generación de Trastornos de la Conducta Alimentaria**

En América Latina, los TCA han surgido con menos frecuencia que en Estados Unidos o Europa, pero en los últimos 10 años se ha incrementado exponencialmente el desarrollo y prevalencia de los mismos. Hay varias causas que explican este fenómeno, como el alto consumo de redes sociales y la influencia de las mismas en la autopercepción de los NNAJ. Sin embargo, los factores de riesgo desglosados previamente también constituyen una fuente de inestabilidad que eventualmente pueden dar paso a este tipo de trastornos.

Ahora bien, cabe destacar que, si bien una conducta socioemocional sana de parte de los NNAJ no garantiza la completa eliminación de las presiones sociales que impulsan la presencia de los TCA, sí es un motor fundamental para contrarrestar los efectos sociales que propician el desarrollo de los mismos.

En este caso, también es importante destacar que brindarle a los NNAJ y a sus padres una serie de herramientas que les permitan desarrollar su espectro socioemocional adecuadamente, puede influir altamente en la reducción de los factores de riesgo que respecta a las interacciones familiares y sociales.

**iv. Suicidio**

Respecto al suicidio, cabe destacar lo mencionado por la literatura especializada que Medicina Legal cita en sus informes[[3]](#footnote-3). Según la entidad, la tendencia al alza de los suicidios en los NNAJ se entiende como una consecuencia directa de todos los factores explicados anteriormente: la desigualdad socioeconómica, la violencia desde el hogar, la prevalencia de trastornos asociados a la salud mental, la carente educación socioemocional y, más recientemente y en un importante grado, el bullying.

 “*Un componente a destacar en estos casos es la angustia psicológica producto del bullying, que detona el comportamiento suicida, independientemente que la victimización por intimidación sea personal o cibernética. En esta línea, se ha demostrado que el bullying en la infancia está relacionado directamente con un mayor riesgo de autolesión en la adolescencia tardía, pero también indirectamente a través de la depresión posterior. El papel mediador de la depresión sugiere que el acoso y el ciberacoso entre escolares pueden llevar a síntomas depresivos elevados, lo que resulta en más ideas, planes e intentos de suicidio; sin desconocer que esta relación es recíproca, aunque se ha demostrado que el camino del bullying a la depresión es más fuerte que de esta al bullying*”, señala Medicina Legal.

Las cifras oficiales sobre las conductas de riesgo en niñas, niños y jóvenes evidencian que las tendencias van en aumento.

En lo que respecta a suicidio, y de acuerdo con Medicina Legal, para el año 2017 se obtuvo que el suicidio de niños, niñas, adolescentes y jóvenes (hasta los 24 años de edad) en el decenio 2008-2017, se incrementó en 35,91% al pasar de 582 casos en el primer año a 791 en el último, según cifras estimadas.

Por otro lado, al momento de comparar los datos del 2016 y del 2017, la cifra de suicidios en niños, niñas y jóvenes pasó de 397 en el primer año a 415 en el segundo, lo que implica un incremento cerca del 5,0%.

Sólo para el 2017, se reportaron 107 casos de suicidio de menores entre los 10 y 14 años, y 158 entre los 15 y 17 años. Hubo un registro de la ocurrencia de dos suicidios de niños entre 5 y 9 años de edad “que llama especialmente la atención”, según indicó Medicina Legal.

**Figura 1. Número de suicidios en niñas, niños, adolescentes y jóvenes. Casos entre 2010 y 2020 en Colombia.**





**Fuente:** Informe “Forensis. Datos para la vida” del año 2020.

**Tabla 1. Suicidios según grupo de edad y sexo de la víctima en Colombia, año 2020.**

****

**Fuente:** Informe “Forensis. Datos para la vida” del año 2020.

**v. Trastornos de la salud mental en NNAJ**

De acuerdo a una encuesta realizada a 651 hogares por parte del Instituto Colombiano de Neurociencias (2020), el 88% de los niños y niñas presentan signos de trastornos relacionados con la salud mental y el comportamiento. Asimismo, el 42% mostró dificultades académicas tras las cuarentenas del primer año de la pandemia. Algunas de las conductas identificadas en esta población fueron: (i) alta tendencia a la frustración, (ii) irritabilidad, (iii) respuestas violentas ante ciertos estímulos, (iv) dificultad para concentrarse, entre otras.

***La educación socioemocional y la prevención de factores de riesgo:***

Así pues, la formación de niñas, niños y jóvenes debe intensificarse en las habilidades emocionales y estar orientada a hacerlos conscientes de sus emociones, distinguir las emociones sanas y nocivas, hacerlos capaces de tomar control sobre sí mismos, saber convivir y tomar decisiones en procura de su bienestar, para que desarrollen la habilidad de discernir consecuencias y tomen decisiones partiendo del autoanálisis. Es decir, desarrollar las competencias emocionales que al final se convierten en conductas prosociales, que, de acuerdo con Daniel Goleman, (1996) se concretan en 5 esferas principales:

1. Conocer las propias emociones. Tener conciencia de sí mismo, lograr la capacidad de controlar sentimientos es fundamental para la comprensión de uno mismo.

2. Manejar emociones. Manejar los sentimientos para una adecuada conciencia de sí mismo, conlleva a la capacidad de serenarse, de librarse de la irritabilidad, ansiedad, etc.

3. La propia motivación. Ordenar las emociones al servicio de un objetivo es esencial para la automotivación, el dominio y la creatividad. Postergar la gratificación y contener la impulsividad, permite el desempeño destacado en muchos sentidos, indica Goleman.

4. Reconocer emociones en los demás. La empatía, como la capacidad de ponerse en el lugar del otro, permite mejores relaciones que despiertan el altruismo.

5. Manejar las relaciones. Lograr habilidad para comprender y manejar las emociones de los otros, posibilita relaciones sociales serenas.

La educación emocional, que por definición se enfoca tanto en el reconocimiento de la emocionalidad propia como la del otro, y que además tiene como principio el trabajo colaborativo, resulta en una estrategia de prevención para la problemática del bullying y, por ende, del suicidio infantil y juvenil.

Según Ortegón, Julià, Sarrión, Porrini, Peinado & Ganges (2014), tener a la mano herramientas pedagógicas que se encaminen a desarrollar competencias emocionales en los estudiantes, posibilita que estos gestionen los estados emocionales negativos, los cuales aproximan a elegir la violencia como resolución momentánea de los conflictos personales o sociales, que es la razón, según explican, del acoso escolar.

“La resolución real pasa por transformar en bienestar lo que en algún momento pudo ser un potencial foco de conflicto. Se trata de trabajar en torno a los factores de protección, no sólo ante los factores de riesgo en relación al acoso o el abuso. Como estrategia pedagógica y buenas prácticas, creemos que la educación emocional debe llevarse a cabo de forma transversal en todo contexto formativo. (…) Gracias a esa transversalidad nos permitimos afirmar que podemos potenciar el desarrollo de la inteligencia emocional a nivel personal y colectivo, consiguiendo individuos y sociedades más sanas y felices.”, indican los autores.

A nivel empírico son varios los estudios que han demostrado la correlación que existe entre las competencias emocionales y un menor índice de bullying o acoso escolar.

Por citar un ejemplo, se encuentra el estudio que realizaron Vázquez de la Hoz, Ávila Lugo, Márquez Chaparro, Martínez González, Mercado Espinosa & Severiche Jiménez (2010), en el que si bien se evalúa a estudiantes universitarios, se reconoce que adecuados niveles de inteligencia emocional en los estudiantes estarían contribuyendo a contrarrestar la aparición de conductas de bullying.

En dicho estudio se compararon la inteligencia emocional y el índice de bullying de 100 estudiantes, hombres y mujeres, voluntarios de Psicología de una universidad privada de Barranquilla que, luego de ser partícipes de procedimientos y pruebas, arrojó como resultado que a mayor capacidad de atención, claridad y reparación emocional, se posibilita una más amplia regulación consciente de emociones durante situaciones conflictivas en el aula.

“…los niveles de inteligencia emocional percibida hallados en esta investigación, parecen contribuir en la disminución de las conductas agresivas, favoreciendo la creación de espacios de convivencia pacífica en las aulas de los estudiantes del programa de Psicología de la universidad privada de Barranquilla”, indican los autores del estudio. Y reiteran: “Todo esto lleva a pensar la importancia que tiene que los estudiantes posean o adquieran las habilidades propias de la inteligencia emocional, pues cuando son capaces de ser consciente frente a sus emociones, de tener claridad frente a ellas y de regularlas reflexivamente para repararlas, es menos probable que en el aula se generen conductas impulsivas, bullying o agresivas entre ellos o frente a sus docentes”[[4]](#footnote-4).

Por otro lado, Suárez, Restrepo, & Caballero (2016), quienes han estudiado la ideación suicida y su relación con la inteligencia emocional en jóvenes universitarios, sostienen que “es un hecho comprobado cómo el uso inteligente de las emociones favorece la resolución de problemas, la toma de decisiones, la regulación del comportamiento propio, el alcance de logros personales y profesionales, el desempeño social exitoso y sentimientos de satisfacción ante la vida”.

***Mejoramiento en el desempeño académico***

Además de los beneficios que la educación emocional está reflejando cada vez más en el tratamiento de conductas de riesgo, igualmente está sucediendo con el mejoramiento del desempeño académico en todos los niveles educativos.

Para Fernández-Berrocal y Ruiz Aranda (2008), es claro que el déficit en las habilidades de Inteligencia Emocional afecta a los estudiantes tanto dentro como fuera de las aulas de clase, específicamente en cuatro áreas: rendimiento académico, bienestar y equilibrio emocional, en cuanto a establecer y mantener la calidad en las relaciones interpersonales y en el surgimiento de conductas disruptivas[[5]](#footnote-5).

De esa forma, los estudiantes con mayores índices de Inteligencia Emocional reportan menores grados de síntomas físicos, depresión, ansiedad social y mayor empleo de estrategias de afrontamiento activo en la solución de problemas (Salovey, Stroud, Woolery & Epel, 2002), e igualmente presentan mayor número de relaciones significativas positivas y potencial resiliente (Mikulic, Crespi & Cassullo, 2010)[[6]](#footnote-6).

Estos autores concluyen que la falta de control y de conocimiento de las competencias emocionales por parte de los estudiantes, repercute profundamente en la adaptación al medio social en general, incluyendo los contextos académicos y en la vida profesional de los mismos. La explicación es que el rendimiento académico es un proceso interdependiente entre el desarrollo intelectual y el emocional.

Estudiantes con elevada inteligencia emocional tienden a ser más prosociales, tienen un mejor rendimiento escolar y mejor comportamiento. Las sensaciones y las emociones positivas pueden aumentar grandemente el proceso de aprendizaje; pueden mantener al principiante en la tarea y proporcionar un estímulo para el nuevo aprendizaje. Asimismo, conductas como el abandono escolar, emociones negativas, el bajo rendimiento, consumo de drogas y la delincuencia juvenil se han relacionado con la ausencia de competencias sociales (Serrano, 2006; Gil-Olarte *et al.,*2006; Kimbrough, 2008; Ruiz, 2008)[[7]](#footnote-7).

A nivel empírico son varios los estudios que soportan estas premisas teóricas, tanto en estudiantes de preescolar y de niveles básicos, como en universitarios.

***Experiencia Internacional:***

**En Argentina**, las provincias Corrientes y Córdoba –se trata de un país federado– fueron las dos primeras en introducir en su respectivo ordenamiento jurídico una Ley de Educación Emocional.

La iniciativa fue acogida por estos dos legislativos estatales luego del impulso y desarrollo que realizó desde la sociedad civil el licenciado en psicología Lucas Malaisi, quien es referente y autor de varios libros sobre la materia en dicho país y en América Latina.

De igual forma, y de acuerdo con fuentes periodísticas argentinas, para el año 2016 provincias como Santa Fe, Entre Ríos, Chubut, Tierra del Fuego, Tucumán e, incluso, la Capital Federal, ya venían adelantando el trámite legislativo de la propuesta.

“El desarrollo de habilidades emocionales contribuye a disminuir conductas sintomáticas como las adicciones, el abandono escolar, las depresiones y los suicidios, la promiscuidad, la violencia, el bullying o la baja tolerancia a la frustración. La idea es educar en las emociones antes de que enfermemos”, es parte de la explicación que da el experto argentino sobre los beneficios de este tipo de educación.

**En España**, por su parte, a partir del cambio que significó el paso del franquismo al régimen democrático en 1978, la legislación ha venido introduciendo aspectos que hacen referencia a la educación emocional[[8]](#footnote-8). El referente más cercano es la Ley Orgánica de Educación (LOE), que surge en el año 2006, en la que se asegura en el preámbulo que uno de los principios que integran la calidad en todos los niveles del sistemas educativos, es “tratar de conseguir que todos los ciudadanos alcancen el máximo desarrollo posible de todas sus capacidades, individuales y sociales, intelectuales, culturales y emocionales para lo que necesitan recibir una educación de calidad adaptada a sus necesidades”.

Así, en su Título 1, Capítulo 1, en la educación infantil se habla de atender a su desarrollo afectivo, a sus relaciones sociales, creando un ambiente de afecto y de confianza.

De igual forma, en su Título 2, Capítulo 1, se indica que “las administraciones educativas dispondrán los medios necesarios para que todo el alumnado alcance el máximo desarrollo personal, intelectual, social y emocional”.

Es a partir de finales de los años noventa cuando se inicia una progresiva puesta en práctica de la educación emocional, de manera casi simultánea en diversas comunidades autónomas, si bien en Cataluña es donde encontramos probablemente las experiencias pioneras y mayor difusión a juzgar por el número de publicaciones, así como en Málaga se inicia una línea de investigación sobre inteligencia emocional en la misma época[[9]](#footnote-9).

**En Estados Unidos**, entre tanto, desde hace añosse viene adelantando la implementación de programas encaminados a la educación emocional en las escuelas de este país, bajo la premisa de que muchos de los problemas que afectan a la infancia y adolescencia en los centros educativos son causados por dificultades a nivel social y emocional.

**CONFLICTO DE INTERÉS**

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual *“El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”*.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

“*Artículo 1º. El artículo*[*286*](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0005_1992_pr007.html#286)*de la Ley 5 de 1992 quedará así:*

*(…)*

*a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

*b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*

*c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

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

*a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*

*b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*

*c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*

*d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*

*e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*

*f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)”.* (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Así las cosas, y de forma orientativa, consideramos que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual.

Frente al Proyecto de la referencia se considera que pueden existir conflictos de interés relacionados con: - El interés particular, actual y directo de los congresistas derivado de que su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil sean los titulares de las descripciones normativas que hacen parte del texto, y que menciona el proyecto de ley.

Finalmente, sobre los conflictos de interés resulta importante recordar lo señalado por el Consejo de Estado (2019): “*No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per ser el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles*”.

En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. Sin embargo, la decisión es meramente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que dejamos a criterio de los representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite de la presente iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992, no exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.

DOLCEY OSCAR TORRES ROMERO JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES

LUIS CARLOS OCHOA TOBÓN SUSANA GÓMEZ CASTAÑO

CIRO ANTONIO RODRÍGUEZ PINZÓN DIEGO FERNANDO CAICEDO NAVAS

PEDRO BARACUTAO GARCÍA OSPINA DANIEL CARVALHO MEJÍA

YULIETH ANDREA SÁNCHEZ CARREÑO LINA MARÍA GARRIDO MARTÍN

JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO HERNANDO GONZÁLEZ

ALFREDO APE CUELLO BAUTE HAIVER RINCON GUTIERREZ

CRISTÓBAL CAICEDO ANGULO DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO

EDUARD ALEXIS TRIANA RINCÓN ALEJANDRO GARCÍA RÍOS

INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO GERSON LISÍMACO MONTAÑO ARIZALA

1. De acuerdo con Rafael Bisquerra (2003), quien es citado por Mireya Vivas García (2003). [↑](#footnote-ref-1)
2. Buendía Poyo; Marta. *Factores de riesgo psicosociales. 2013.* Universidad de Barcelona [↑](#footnote-ref-2)
3. Informes Forensis de los años 2017, 2018, 2019 y 2020. [↑](#footnote-ref-3)
4. Vázquez de la Hoz, Ávila Lugo, Márquez Chaparro, Martínez González, Mercado Espinosa & Severiche Jiménez (2010). *Inteligencia emocional e índices de bullying en estudiantes de psicología de una universidad privada de barranquilla, Colombia* [↑](#footnote-ref-4)
5. Tomado de Páez Cala, Martha Luz; Castaño Castrillón, José Jaime (2015). *Inteligencia emocional y rendimiento académico en estudiantes universitarios.* Psicología desde el Caribe, vol. 32, núm. 2, mayo-agosto, 2015, pp. 268-285 Universidad del Norte. [↑](#footnote-ref-5)
6. Citados por Páez Cala, Martha Luz; Castaño Castrillón, José Jaime (2015). [↑](#footnote-ref-6)
7. Tomado de Segura-Martín, J. M., Cacheiro-González, M. L. y Domínguez-Garrido, M. C. (2015). *Estudio sobre las habilidades emocionales de estudiantes venezolanos de bachillerato y formación técnica superior*. Educ. Educ. Vol. 18, No. 1, 9-26 [↑](#footnote-ref-7)
8. Bizquerra Alzina; Rafael (2003). [↑](#footnote-ref-8)
9. Bizquerra Alzina; Rafael. *Situación de la Educaciónmocional en España: aportaciones y niveles de análisis.*  [↑](#footnote-ref-9)