



Salud Pública
un proceso misional INC

ISSN: 2463-039X

Boletín legislativo & político



2018

Boletín especial prohibición de Asbesto " Ley Ana Cecilia Niño "



Instituto Nacional
de Cancerología-ESE
Colombia
Por el control del cáncer

COMUNICACIONES
Te ponemos la meta, nosotros el camino INC

ISSN: 2463-039X

Boletín legislativo y político

Marzo de 2018

Primer periodo cuarta legislatura del Congreso
de la República 20/07/2017 - 16/12/2017.

Cuatricenio 2014-2018.

María Isabel Calderón Cortes ¹

¹ María Isabel Calderón Cortes, Profesional en política y relaciones internacionales, Universidad Sergio Arboleda. ² .

CONTENIDO

Introducción	4
¿Qué es el asbesto y por qué es nocivo para la salud?	4
Regulación y prohibición de asbesto	5
¿Quién fue Ana Cecilia Niño?	7
Estructura del proyecto de ley 061 de 2017 Ana Cecilia Niño	8
Situación actual del trámite legislativo del proyecto	9
Referencias	11

Introducción

En esta edición del boletín legislativo y político se realiza un especial seguimiento al Proyecto de Ley 061 de 2017 “Ana Cecilia Niño” radicado el 2 de agosto de 2017 por la Senadora Nadia Blel Scaff (por el cual se prohíbe el uso de asbesto en el territorio nacional y se establecen garantías de protección a la salud de los colombianos frente a sustancias nocivas).

Por medio del presente, el Instituto Nacional de Cancerología aporta al debate sobre la prohibición de asbesto que actualmente tiene lugar en el Congreso de la República.

¿Qué es el asbesto y por qué es nocivo para la salud?

El asbesto es un grupo de fibras minerales naturales que ha tenido o sigue teniendo un uso comercial debido a su extraordinaria resistencia a la tensión, su escasa termoconductividad y su relativa resistencia al ataque químico. Por estos motivos, el asbesto se utiliza en el aislamiento de los edificios, como componente de diversos productos (tejas, tuberías de agua, mantas incombustibles y envases médicos), como aditivo de los plásticos y en la industria automovilística (revestimiento de embragues y frenos, juntas y amortiguadores) (1).

Su uso extendido maximiza los riesgos asociados a la exposición a esa sustancia. Puede ser inhalada por personas que incluso se encuentren alejadas de productos que contienen ese material ya que se desplaza fácilmente a través del aire, lo cual está asociado a graves problemas de salud pública. Al respecto la evidencia mundial compilada y analizada por la Agencia Internacional para la Investigación del Cáncer – IARC (sigla en inglés) confirma que todas las formas de asbesto producen cáncer (2). Así pues, existe evidencia suficiente de causalidad entre asbesto y los cánceres de mesotelioma pleural y peritoneal, pulmón, laringe y ovario y también existe evidencia, aunque limitada, para los de estómago, colon y recto y faringe (3). La exposición al asbesto ocurre por inhalación de fibras dispersas en el aire y puede ser de tres tipos:

1. Profesional



Personas que manipulan el asbesto o que laboran en sitios de explotación o uso del mismo.

2. Doméstica



Personas que conviven con trabajadores que manipulan materiales que contienen asbesto y cuando en el hogar se desmontan o manipulan productos a base del mismo.

3. Ambiental



Personas que viven o han vivido en la proximidad de sitios que utilizan el asbesto (4).

En el mundo hay unos 125 millones de personas expuestas al asbesto en el lugar de trabajo. Según los cálculos más recientes de la OMS, la exposición laboral causa más de 107 000 muertes anuales por cáncer de pulmón relacionado con el asbesto, mesotelioma y asbestosis. Se calcula que la mitad de las muertes por cáncer de origen laboral son causadas por el asbesto (1).

En Colombia, para el año 2012 se estimó que más de 92.000 personas estuvieron expuestas ocupacionalmente en el sector formal (5). Anualmente se reporta a partir del Sistema de Estadísticas Vitales un estimado de 60 casos de mesotelioma y 350 casos estimados de cáncer de pulmón, pues se ha establecido que existe una razón promedio de 6 cánceres de pulmón por cada caso de mesotelioma (6).

La anterior metodología tiene como una de sus más importantes sustentos que se considera que en hombres hasta el 90 % del mesotelioma pleural es atribuible a la exposición al asbesto (7).

Regulación y prohibición de asbesto

En Europa, durante los años 90, la mayoría de países prohibieron el uso del asbesto. En 1999 la Unión Europea prohibió su uso y dio un plazo hasta el año 2005 para que fuera incorporado en la legislación de cada país. En el 2003 se prohibió la extracción de asbesto y la fabricación y la transformación de productos de asbesto (8). Más de 60 países han prohibido el uso de asbesto dentro los que se encuentran Alemania, Turquía, Japón Reino Unido, España e Italia. En Latinoamérica los países con prohibición son Argentina, Chile, Uruguay y Brasil (9).

El Convenio 162 de 1986 de la OIT, sobre uso controlado del asbesto, agente carcinógeno reconocido, fue ratificado en Colombia por la Ley 436 del 17 de febrero de 1998 (10). Mediante la Resolución 00935 del 25 de mayo del 2001, se creó, además, un ente tripartita (gobierno, empleadores y trabajadores), denominado Comisión Nacional de Salud Ocupacional del Sector Asbesto (11).

En Colombia, se han radicado 6 proyectos relacionados con control de asbesto, estos se relacionan en la siguiente tabla:

Proyecto de Ley 35/07 de Senado • Radicado en Julio del 2007 • Archivado en debate	“Por medio del cual se prohíbe el uso del asbesto, en todas sus formas, en la fabricación de todo tipo de elementos en el territorio nacional. [Uso de asbesto]”
Proyecto de Ley 45/07 de Senado • Radicado en julio del 2007 • Retirado por el Autor	“Por medio de la cual se adoptan lineamientos para la política de protección contra el amianto/asbesto, en el territorio nacional.”

Proyecto de Ley 177/07 de Senado • Radicado en noviembre de 2007 • Archivado en debate	“Por la cual se expiden normas sobre la prohibición del uso del asbesto en todas sus variedades y se establecen medidas de prevención, protección y vigilancia frente a los riesgos derivados de la exposición al asbestos en los lugares de trabajo y el ambiente en general.”
Proyecto de Ley 97/15 de Senado • Radicado en septiembre de 2015 • Archivado en debate	“Por el cual se prohíbe la producción, comercialización, exportación, importación y distribución de cualquier variedad de asbesto en Colombia. [Prohibición del asbesto]”
Proyecto de Ley 34/16 de Cámara. • Radicado en julio del 2016 • Acumulado con otros proyectos.	“Por el cual se prohíbe la producción, comercialización, exportación, importación y distribución de cualquier variedad de asbesto en Colombia. [Prohíbe el uso del asbesto]”
Proyecto de Ley 61/17 de Senado. • Radicado en Agosto del 2017 • Aprobado en primer debate por la Comisión VII del Senado de la República <u>Próximo a ser discutido en segundo debate por la Plenaria del Senado de la República</u>	“Por el cual se prohíbe el uso de asbesto en el territorio nacional y se establecen garantías de protección a la salud de los colombianos frente a sustancias nocivas (Ley Ana Cecilia Niño)”

De los seis proyectos, los últimos tres han sido liderados por la Senadora Nadia Blel, quien hasta el momento continúa trabajando por la prohibición del mineral en el país. La Senadora en mención pertenece al Partido Conservador Colombiano y hace parte de la Comisión Séptima del Senado de la República, de la cual actualmente es presidente.

Su interés a favor de la prohibición del mineral inicia en 2015 con la radicación del proyecto de ley 97/2015 de Senado, que fue archivado en primer debate. No obstante, continuó defendiendo la prohibición con la radicación en 2016 del proyecto de ley 34/2016 de Cámara de Representantes “Por el cual se prohíbe la producción, comercialización, exportación, importación y distribución de cualquier variedad de asbesto en Colombia”. Este segundo intento no prosperó porque el proyecto se acumuló con otras iniciativas que pretenden el control de otras sustancias peligrosas y finalmente no tiene éxito.

A pesar de dos intentos fallidos, la senadora Blel mantiene el interés en la prohibición y radicó un nuevo proyecto el 2 de agosto de 2017 con el nombre de “Ana Cecilia Niño”. Este tercer intento ha tenido mayor avance que los anteriores ya que fue aprobado en primer debate y cuenta con ponencia positiva para ser aprobado en segundo debate.



¿Quién fue Ana Cecilia Niño?

Ana Cecilia Niño fue una luchadora en todo el sentido de la palabra. Comunicadora social de profesión, nació en Bogotá en 1975 y vivió 17 años de su vida cerca de Sibaté, municipio en donde se ubicaba la conocida empresa Eternit, famosa por utilizar el asbesto en varios de sus productos. En 2014, luego de distintos problemas de salud, es diagnosticada con mesotelioma pleural, principal tipo de cáncer causado por la exposición al asbesto.

Es en este momento cuando se evidencia que el lugar en donde creció se había convertido en su peor enemigo al estar cerca de una de las industrias que maneja asbesto en el país. De hecho, en distintas entrevistas Ana Cecilia recordó cómo las calles de su barrio eran rellenas con los desechos de la compañía evidentemente sin saber que exponerse a estos sería determinante para su salud.

Con un diagnóstico negativo y luego de entender que fue algo que se pudo evitar, Ana Cecilia emprende una ardua lucha a favor de la prohibición de asbesto en compañía de su esposo Daniel Pineda. Esta se caracterizó por ser constante y por lograr sensibilizar a miles de personas sobre los peligros de la exposición al mineral. Ana Cecilia tuvo gran eco al ser escuchada por los principales medios de comunicación y se convirtió en símbolo de perseverancia, estuvo presente e intervino en el Congreso de la República para apoyar los proyectos radicados relacionados con la prohibición, y de forma genuina logró recoger más de 50.000 firmas para buscar un referendo que sacara el mineral del mercado.

A pesar de sus inmensas ganas de vivir para ver a su hija crecer, Ana Cecilia fallece en 2017 dejando su deseo latente. Hoy en día su esposo mantiene su legado vivo a través de la campaña cuyo lema es "Colombia Sin Asbesto". Esta causa logró el apoyo de importantes organizaciones como Greenpeace y Change.org y se posicionó en el país con gran solidez. Por la fortaleza, tenacidad y lucha incansable que Ana Cecilia Niño representó, el actual proyecto de ley que busca prohibir el asbesto en Colombia lleva su nombre.

Estructura del proyecto de ley 061 de 2017 Ana Cecilia Niño

Para contextualizar al lector, a continuación se presenta un resumen de cada artículo del proyecto:

- **ARTÍCULO 1°. OBJETO.** La presente ley tiene por objeto preservar la vida y la salud de todos los habitantes del territorio nacional frente a los riesgos que representa la exposición al asbesto y sustancias reconocidas científicamente como nocivas para la salud pública colectiva e individual.

TITULO PRIMERO

PROHIBICIÓN DEL ASBESTO

- **ARTÍCULO 2°. PROHIBICIÓN GENERAL DE LA UTILIZACIÓN DE ASBESTO.** Prohíbase la producción, comercialización, exportación, importación y distribución de cualquier variedad de Asbesto y de los productos con ella elaborados en el territorio nacional.

- **ARTÍCULO 3°: LICENCIAS PARA LA EXPLOTACIÓN DE ASBESTO.** A partir de la expedición de esta ley, no podrán otorgarse nuevas concesiones, licencias o permisos, ni prorrogas o renovaciones a las vigentes para la explotación y exploración del asbesto en el territorio nacional.

- **ARTÍCULO 4°. PLAN DE ADAPTACIÓN LABORAL.** El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Trabajo, adelantará Plan de Adaptación Laboral para los trabajadores de las minas e industria del asbesto, en virtud del cual se dicten medidas que les garanticen ser reubicados en un trabajo que no genere las afectaciones a la salud que produce el contacto con el asbesto.

- **ARTÍCULO 5°. ASISTENCIA TÉCNICA PARA LA SUSTITUCIÓN.** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, prestará asistencia técnica a las empresas y/o personas que así lo requieran, y estén obligadas a sustituir el asbesto en virtud de lo expuesto en esta ley, para lo cual se podrá suscribir convenios, desarrollar programas y ejecutar proyectos de cooperación internacional con el fin de aprovechar la experiencia y conocimientos técnicos de otros países en la sustitución de esta fibra.

- **ARTÍCULO 6°. COMISIÓN NACIONAL PARA LA SUSTITUCIÓN DEL ASBESTO.** Créase la Comisión Nacional para la sustitución del Asbesto, que estará conformada por delegados del Ministerio de Ambiente y desarrollo sostenible, del Ministerio de Salud, del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, del Ministerio de Minas y Energía, y del Ministerio del Trabajo, un integrante de Universidades y un representante del sector de la industria del asbesto.

- **ARTÍCULO 7°. SANCIONES.** Si pasado el término de cinco años, contado a partir de la expedición de esta ley, alguna persona, natural o jurídica, continúa con la producción, comercialización, exportación, importación y distribución de cualquier variedad de asbesto y de los productos con este elaborados, el Gobierno Nacional, a través de la Superintendencia de Industria y Comercio sancionará a los infractores con multas desde los cien (100) hasta los doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada día de incumplimiento, sin perjuicio de lo dispuesto en de lo Contencioso Administrativo.

- **ARTÍCULO 8. SUPRESIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE SALUD OCUPACIONAL DEL ASBESTO**

CRISOILO Y OTRAS FIBRAS. Con la presente ley se sustituye la Resolución número 935 de 2001 y la Resolución número 1458 de 2008 del Ministerio del Trabajo y las demás que le sean inherentes, por las cuales se creó la Comisión Nacional de Salud Ocupacional del Asbesto Crisotilo y otras fibras, por lo tanto deberá procederse a la eliminación de esta Comisión.

TITULO SEGUNDO

SUSTANCIAS NOCIVAS

- **ARTICULO 9. MONITOREO E INVESTIGACION CIENTIFICA.** Corresponderá al Ministerio de Salud y Seguridad Social a través del Instituto Nacional de Salud, en acopio con instituciones científicas públicas o privadas, nacionales o internacionales; realizar el monitoreo e investigación científica constante sobre los productos o materias primas; que representen nocividad a la salud pública e individual.
- **ARTÍCULO 10. DEBER DE REGLAMENTACIÓN.** El Gobierno Nacional, a través del ministerio de Salud y protección social, deberá adoptar las decisiones tendientes a limitar, restringir y/o prohibir el uso, comercialización y/o toda forma de distribución de una sustancia o materia prima que representan nocividad para la salud pública colectiva.
- **ARTÍCULO. 11 VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Situación actual del trámite legislativo del proyecto

Julio-Diciembre 2014	Marzo a Junio 2015	Julio-Diciembre 2015	Marzo a Junio 2016	Julio-Diciembre 2016	Marzo a Junio 2017	Julio-Diciembre 2017	Marzo a Junio 2018
1ª legislatura 1er periodo	1ª legislatura 2º periodo	2ª legislatura 1er periodo	2ª legislatura 2º periodo	3ª legislatura 1er periodo	3ª legislatura 2º periodo	4ª legislatura 1er periodo	4ª legislatura 2º periodo
						Radicado: Agosto 2 Aprobado en primer debate: Octubre 11 Audiencia pública: Noviembre 11	

El proyecto de ley 061, fue radicado el 2 de agosto de 2017 (fecha que corresponde al primer periodo de la cuarta legislatura) y fue aprobado en primer debate el 11 de octubre del mismo año (también dentro del primer periodo de la cuarta legislatura). Seguidamente el 11 de noviembre, en el Senado se realizó una audiencia pública con presencia de representantes de distintos sectores en donde la prohibición del asbesto fue central. Como resultado se obtuvieron distintos puntos de vista, especialmente de importantes instituciones del Gobierno como Ministerio de Salud, Ministerio de Interior y Ministerio de Trabajo. Esta audiencia contribuyó a que el tema estuviera vigente en la opinión pública y no fuera desplazado por otros.

Lo anterior permite evidenciar, que la dinámica del proyecto es positiva al ser aprobado en el mismo periodo en que se radicó, aunque es importante recordar que resta una legislatura para que el proyecto cumpla con los tres debates faltantes.

En la actualidad el proyecto se encuentra en la última posición de la agenda del día de la plenaria del Senado de la República, pues está ubicado en el puesto 35. Por lo anterior, es necesario que la agenda se cumpla a cabalidad cuando el segundo periodo de la cuarta legislatura inicie para que logre ser discutido en segundo debate. En otras palabras, resulta beneficioso que el proyecto ya se encuentre agendado, pero este beneficio se maximiza si se cumple con los tiempos.

La senadora ponente mantiene una fuerte campaña en pro de la prohibición del mineral por distintos medios. A esta se han sumado el legado de Ana Cecilia Niño “Colombia sin asbesto” y organizaciones como el Movimiento Ambientalista Colombiano, Greenpeace y Change.org que contribuyen en gran medida a la visibilización del problema.

El Instituto Nacional de Cancerología se une a la prohibición del asbesto en Colombia por sus consecuencias negativas en la salud de los colombianos y respalda la aprobación del Proyecto de Ley 061 del Senado de la República, “por el cual se prohíbe el uso de asbesto en el territorio nacional y se establecen garantías de protección a la salud de los colombianos frente a sustancias nocivas “Ley Ana Cecilia Niño”. Sin embargo, se hace especial énfasis en la necesidad de que el proyecto sea debatido prontamente, pues como estipula la Ley 5 del Senado en su artículo 190 “ningún proyecto será considerado en más de dos legislaturas”. En este sentido, un retraso en la agenda podría entorpecer los tiempos para culminar los debates faltantes. A lo anterior, se le suma la coyuntura política del país que gira en torno a las elecciones legislativas cuyas campañas pueden afectar el quórum mínimo requerido para llevar a cabo los debates, con base a esto se hace un llamado al compromiso de los legisladores con el respeto al derecho de la salud de los colombianos, este llamado respetuoso incita a la garantía del derecho aquí mencionado, que inicia asistiendo y participando en los debates.

REFERENCIAS

- (1) Organización Mundial de la Salud. Eliminación de las enfermedades relacionadas con el asbesto. Nota descriptiva número 343. 2014. Organización Mundial de la Salud 2016 June [cited 2018 Feb 13]; Available from: URL: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs343/es/>
- (2) Loprieno N. International Agency for Research on Cancer (IARC) monographs on the evaluation of carcinogenic risk of chemicals to man: Relevance of data on mutagenicity. Mutation Research/Environmental Mutagenesis and Related Subjects 1975;31(3):201.
- (3) International Agency for Research on Cancer. Lista de clasificación por localizaciones de cáncer con suficiente o limitada evidencia en humanos. International Agency for Research on Cancer 2018 [cited 2018 Feb 13]; Available from: URL: <https://monographs.iarc.fr/ENG/Classification/Table4.pdf>
- (4) Ossa Giraldo AC, Gómez Gallego DM, Espinal Correa CE. Asbestos in Colombia: A silent enemy. Iatreia 2014;27(1):53-62.
- (5) Instituto Nacional de Cancerología, Ministerio del Trabajo. Colombia CAREX 2012, una población asegurada. Fondo de Riesgos Laborales de la República de Colombia 2016 June [cited 2018 Feb 13]; Available from: URL: <http://fondoriesgoslaborales.gov.co/documents/publicaciones/guias/Colombia%20CAREX.pdf>
- (6) McCormack V, Peto J, Byrnes G, Straif K, Boffetta P. Estimating the asbestos-related lung cancer burden from mesothelioma mortality. British journal of cancer 2012;106(3):575.
- (7) Driscoll T, Steenland K, Nelson DI, Pruss-Ustun A, Campbell-Lendrum DH, Corvalán JC, et al. Occupational carcinogens: assessing the environmental burden of disease at national and local levels. 2004.
- (8) Observatorio de Salud Pública. El amianto y la salud. 2007. Barcelona.
- (9) International Agency for Research on Cancer. IARC Monographs on the evaluation of carcinogenic risk to humans: ARSENIC, METALS, FIBRES, AND DUSTS. International Agency for Research on Cancer 2012 [cited 2018 Feb 15]; Available from: URL: <http://monographs.iarc.fr/ENG/Monographs/vol100C/mono100C.pdf>
- (10) Aprobación del convenio 162 de la OIT sobre utilización del asbesto en condiciones de seguridad. Ley número 436 de 1998. Fondo de Riesgos Laborales de la República de Colombia 1998 February 7 [cited 2018 Feb 13]; Available from: URL: <http://fondoriesgoslaborales.gov.co/documents/Normatividad/Leyes/Ley436-1998.pdf>
- (11) Ministerio del Trabajo y Seguridad Social. Resolución 935 de 2001. Cancillería 2001 August 21 [cited 2018 Feb 13]; Available from: URL: https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/resolucion_mintrabajo_rt093501.htm

Si desea recibir mensualmente este boletín directamente en su correo electrónico,
por favor póngase en contacto con:

Grupo Políticas y Movilización Social

micalderon@cancer.gov.co

PBX +571 432 0160 ext: 4502, 4503



**Instituto Nacional
de Cancerología-ESE**
Colombia

Por el control del cáncer

