



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 686

Bogotá, D. C., jueves, 11 de octubre de 2012

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
 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

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 177 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Programa Nacional para el Fomento de la Articulación entre la Educación Media, Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano, y Educación Superior, se otorgan subsidios para el desarrollo de la articulación y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., octubre 9 de 2012

Doctor

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO

Secretaría General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Radicación de proyecto de ley, por medio de la cual se crea el Programa Nacional para el Fomento de la Articulación entre la Educación Media, Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano, y Educación Superior, se otorgan subsidios para el desarrollo de la articulación y se dictan otras disposiciones.

Respetado doctor:

En nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, nos permitimos presentar para discusión y posterior aprobación por parte de esta honorable Corporación el siguiente proyecto de ley, *por medio de la cual se crea el Programa Nacional para el Fomento de la Articulación entre la Educación Media, Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano, y Educación Superior, se otorgan subsidios para el desarrollo de la articulación y se dictan otras disposiciones.*

En consecuencia, dejamos en consideración del honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley en los términos de la exposición de motivos.

Cordialmente,

Jairo Ortega Samboní, departamento del Valle del Cauca; *Juana Carolina Londoño Jaramillo*, departamento de Caldas; *Atilano Alonso Giraldo Arboleda*, departamento del Quindío; *Dídier Alberto Tavera Amado*, departamento de Santander; *Diego Patiño Amariles*, departamento de Risaralda, Representantes a la Cámara.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 177 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Programa Nacional para el Fomento de la Articulación entre la Educación Media, Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano, y Educación Superior, se otorgan subsidios para el desarrollo de la articulación y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Fortalecer la articulación de la educación media con la educación superior y la educación para el trabajo y el desarrollo humano, mediante programas ofrecidos por las Instituciones de Educación Superior, Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano y el Sena.

Artículo 2°. *Naturaleza.* La articulación es un proceso pedagógico y de gestión que favorece el acceso, permanencia y movilidad de los estudiantes entre los distintos niveles y ofertas educativas, el reconocimiento de los aprendizajes obtenidos en distintos escenarios formativos y el mejoramiento continuo de la pertinencia y calidad de la educación media. La articulación contribuye a cerrar brechas de inequidad en la educación y promueve la formación de ciudadanos éticos que generan oportunidades de progreso para ellos y para el país.

Artículo 3°. *Creación del Programa Nacional para el Fomento y Fortalecimiento de la articulación entre la educación media, educación superior y educación para el trabajo y el desarrollo humano.* Créase el Programa Nacional para el Fomento y Fortalecimiento de la articulación entre la educación media, educación superior y educación para el trabajo y el desarrollo humano que estará liderado por el Ministerio de Educación Nacional. El Programa impulsará el desarrollo de procesos de articulación de la educación media a través de proyectos elaborados entre las instituciones de educación media, las Instituciones de Educación Superior, las Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano y el Sena, los cuales serán avalados por la Secretaría de Educación del ente territorial certificado.

Aquellos municipios que no estén certificados deberán adelantar el proceso de articulación a través de las Secretarías Departamentales de Educación.

Parágrafo 1°. La articulación entre las instituciones educativas de la educación formal y el Sena se desarrollará sólo cuando se garanticen condiciones de calidad para ambos procesos de formación y deberá respetar la libre elección del estudiante a participar de la misma y a escoger especialidad. En ningún caso el Sena adelantará programas de educación formal y articulación cuando con ello se afecte el presupuesto de la formación profesional que le es propia según lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley 119 de 1994, lo mismo que su población objeto. En todo caso, la totalidad de las rentas parafiscales que administra el Sena se destinarán al cumplimiento estricto de su misión.

Parágrafo 2°. Aquellos municipios que no estén certificados deberán adelantar el proceso de articulación a través de las Secretarías Departamentales de Educación.

Artículo 4°. *Vinculación al programa.* Para hacer parte del Programa Nacional para el Fomento y Fortalecimiento de la articulación entre la educación media, educación superior y educación para el trabajo y el desarrollo humano se presentarán proyectos elaborados conjuntamente entre las instituciones de educación media, Instituciones de Educación Superior o instituciones de educación para el trabajo y desarrollo humano y Secretarías de Educación de los entes territoriales certificados, los cuales deberán ser inscritos ante el Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 5°. *Beneficiarios.* Serán beneficiarios de los subsidios del Programa Nacional para el Fomento y Fortalecimiento de la articulación entre la educación media, educación superior y educación para el trabajo y el desarrollo humano, los estudiantes de grado 10 y 11 de instituciones de educación media oficiales o privadas sin ánimo de lucro, que pertenezcan a las poblaciones vulnerables, de acuerdo con el instrumento de focalización que defina el Ministerio de Educación Nacional.

Parágrafo. Los estudiantes beneficiarios que hayan aprobado satisfactoriamente la educación media y los créditos, módulos y/o competencias correspondientes al programa articulado podrán continuar sus estudios a través de los esquemas de fomento y financiación de la educación superior.

Artículo 6°. *Proyectos.* Los proyectos de los que trata la presente ley tienen por objeto definir accio-

nes, indicadores y procesos que permitan llevar a cabo la articulación.

Para la realización de estos proyectos se suscribirán convenios entre:

Las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas, las Instituciones de educación media y las Instituciones de Educación Superior o el Sena en caso de la articulación con programas técnicos profesionales; en el caso en que se suscriba en el marco de la educación para el trabajo y el desarrollo humano, estos se realizarán entre las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas, las instituciones de educación media, las Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano o el Sena.

Parágrafo. Para el caso de los entes territoriales no certificados, se suscribirán convenios también a través de las Secretarías de Educación Departamental.

Artículo 7°. *Comité Técnico de Seguimiento y Evaluación del Programa.* Créase el Comité Técnico de Seguimiento y Evaluación del Programa Nacional para el Fomento y Fortalecimiento de la articulación entre la educación media, la educación superior y la educación para el trabajo y el desarrollo humano, integrado por:

- El Ministerio de Educación Nacional quien lo presidirá.
- El Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena).
- Un representante de las Secretarías de Educación Municipal o Distrital certificada.
- Un representante de las Secretarías de Educación Departamental.
- El representante de las Instituciones de Educación Superior.
- El representante de las Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano ante la Comisión de Calidad de Formación para el Trabajo (CCAFT).
- Un representante estudiantil beneficiario del programa.

Parágrafo 1°. La Secretaría Técnica del Comité será ejercida por el Viceministerio de Preescolar, Básica y Media y se encargará de presentar un informe técnico de seguimiento y evaluación del programa anualmente, al Congreso de la República.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Educación Nacional reglamentará el procedimiento para la designación de los representantes de las Secretarías de Educación certificadas, las Instituciones de Educación Superior y del representante estudiantil.

Artículo 8°. *Obligaciones del Ministerio de Educación Nacional.* El Ministerio de Educación Nacional deberá:

- a) Reglamentar el Programa Nacional para el Fomento y Fortalecimiento de la articulación entre la educación media, educación superior y educación para el trabajo y desarrollo humano;
- b) Reglamentar los requisitos para la realización de las convocatorias del Programa Nacional para el Fomento y Fortalecimiento de la articulación entre la educación media, educación superior y educación para el trabajo y desarrollo humano;
- c) Reglamentar los requisitos y el proceso de asignación de los subsidios a los estudiantes benefi-

ciarios a través de las Instituciones de Educación Superior e Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano;

d) Reglamentar los requisitos para la elaboración de los proyectos y convenios entre las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas, o departamentales para los casos que lo amerite, y las Instituciones de Educación Superior e Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano y el Sena;

e) Supervisar el cumplimiento de las funciones designadas en la presente ley a las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas, o departamentales para los casos que lo amerite;

f) Realizar los procesos de evaluación y seguimiento permanente al Programa;

g) Incorporar en sus sistemas de información mecanismos que permitan monitorear el desarrollo del Programa;

h) Realizar la Secretaría Técnica del Comité Técnico del Programa.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional, contará con seis meses a partir de la publicación de esta ley para dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en el presente artículo.

Artículo 9°. *Obligaciones de la Institución de Educación Media.* La institución de educación media deberá:

a) Definir conjuntamente con la Secretaría de Educación, las Instituciones de Educación Superior, Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano y el Sena, los programas educativos pertinentes para desarrollar a través de la articulación;

b) Definir conjuntamente con la Secretaría de Educación, las Instituciones de Educación Superior, Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano y el Sena, las condiciones académicas y administrativas para el desarrollo de la articulación;

c) Cumplir con los compromisos adquiridos en virtud de los proyectos de articulación presentados por la Secretaría de Educación, las Instituciones de Educación Superior, Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano y el Sena;

d) Realizar conjuntamente con la Secretaría de Educación, las Instituciones de Educación Superior, Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano y el Sena la evaluación del proyecto y las evaluaciones de impacto a sus egresados.

Artículo 10. *Obligaciones de las Instituciones de Educación Superior.* Las Instituciones de Educación Superior, deberán:

a) Tener programas de educación superior con registro calificado otorgado por el Ministerio de Educación Nacional;

b) Definir el calendario académico para que los estudiantes de media beneficiados puedan adelantar los créditos, módulos y/o competencias del programa en articulación;

c) Desarrollar planes y programas académicos que proporcionen posibilidades de movilidad hacia otras modalidades y niveles educativos (cadena de formación) o para desempeñarse laboralmente;

d) Desarrollar proyectos y programas académicos pertinentes y acordes con la demanda laboral, la vocación y las potencialidades productivas de las regiones;

e) Cumplir con los compromisos adquiridos en virtud de los proyectos de articulación elaborados por la Secretaría de Educación y las instituciones de educación media;

f) Desarrollar la administración académica y operativa de los programas de formación;

g) Consolidar la información de todas y cada una de las instituciones educativas vinculadas al Programa para el desarrollo de los procesos de planeación, coordinación, ejecución y evaluación del mismo;

h) Establecer alianzas con empresas y el sector productivo de la región, que permitan el ejercicio de las prácticas para los estudiantes beneficiados del proceso de articulación.

Artículo 11. *Obligaciones de las Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano.* Las Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano deberán:

a) Tener programas de educación, Programas de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano con registro otorgado por la Secretaría de Educación de la entidad territorial certificada;

b) Tener certificación de calidad otorgada por un organismo de tercera parte, según lo establecido en el Decreto número 2020 de 2006;

c) Definir el calendario académico para que los estudiantes de media beneficiados puedan adelantar los créditos, módulos y/o competencias del programa en articulación;

d) Desarrollar planes y programas académicos que proporcionen posibilidades de movilidad hacia otras modalidades y niveles educativos (cadena de formación) o para desempeñarse laboralmente;

e) Desarrollar proyectos y programas académicos pertinentes y acordes con la demanda laboral, la vocación y las potencialidades productivas de las regiones;

f) Cumplir con los compromisos adquiridos en virtud de los proyectos de articulación elaborados por la Secretaría de Educación y las instituciones de educación media;

g) Desarrollar la administración académica y operativa de los programas de formación;

h) Consolidar la información de todas y cada una de las instituciones educativas vinculadas al Programa para el desarrollo de los procesos de planeación, coordinación, ejecución y evaluación del mismo;

i) Establecer alianzas con empresas y el sector productivo de la región, que permitan el ejercicio de las prácticas para los estudiantes beneficiados del proceso de articulación.

Artículo 12. *Obligaciones del Servicio Nacional de Aprendizaje.* El Sena deberá:

a) Tener programas de educación superior con registro calificado otorgado por el Ministerio de Educación Nacional, o Programas de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano;

b) Definir la programación anual para que los estudiantes de media beneficiados puedan adelantar los

créditos, módulos y/o competencias del programa en articulación;

c) Desarrollar planes y programas académicos que proporcionen posibilidades de movilidad hacia otras modalidades y niveles educativos (cadena de formación) o para desempeñarse laboralmente;

d) Desarrollar proyectos y programas académicos pertinentes y acordes con la demanda laboral, la vocación y las potencialidades productivas de las regiones;

e) Cumplir con los compromisos adquiridos en virtud de los proyectos de articulación elaborados por la Secretaría de Educación y las instituciones de educación media;

f) Desarrollar la administración académica y operativa de los programas de formación;

g) Consolidar la información de todas y cada una de las instituciones educativas vinculadas al Programa para el desarrollo de los procesos de planeación, coordinación, ejecución y evaluación del mismo;

h) Establecer alianzas con empresas y el sector productivo de la región, que permitan el ejercicio de las prácticas para los estudiantes beneficiados del proceso de articulación.

Parágrafo. Los Programas de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano ofrecidos por el Sena no requieren el otorgamiento de registro por parte de las Secretarías de Educación de los entes territoriales certificados.

Artículo 13. *Obligaciones de la Secretaría de Educación de las Entidades Territoriales Certificadas.* Las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas, o Departamental para los casos que lo amerite, deberá:

a) Conformar un comité técnico departamental para definir las políticas regionales de articulación de la educación media, hacer seguimiento y evaluar la participación en el Programa;

b) Dar a conocer a las instituciones de educación media que actúan dentro de su jurisdicción los alcances y beneficios del Programa Nacional para el Fomento y Fortalecimiento de la Articulación entre la Educación Media, Educación Superior y Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano;

c) Analizar la información de oferta y demanda laboral y tomar decisiones frente a estimular o desestimular especialidades;

d) Desarrollar acciones académicas y administrativas que permitan promover y fortalecer el proceso de articulación entre la educación media, educación superior y educación para el trabajo y el desarrollo humano;

e) Cumplir con los compromisos adquiridos en virtud de los proyectos de articulación elaborados por las Instituciones de Educación Superior, Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano y el Sena;

f) Hacer seguimiento al desarrollo del programa en la entidad territorial y brindar acompañamiento a las instituciones de educación media, educación superior y educación para el trabajo y el desarrollo humano y el Sena.

Artículo 14. *Asignación de los subsidios.* Se asignarán subsidios a los estudiantes beneficiarios a través de las Instituciones de Educación Superior,

Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano certificadas, los cuales se destinarán exclusivamente en beneficio de dichos estudiantes.

El valor de este subsidio será definido por el Ministerio de Educación Nacional para el año 2011, y este monto crecerá anualmente de acuerdo al IPC.

De igual manera, el Sena establecerá, a través de su Programa de Articulación con la educación media, el número de cupos anuales para que los estudiantes de grado 10 y 11 accedan a los programas de formación mediante la articulación.

Artículo 15. *Renovación del subsidio.* Las Instituciones de Educación Superior y las Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano deberán realizar el proceso de solicitud de renovación de los subsidios para los estudiantes beneficiarios del Programa Nacional para el Fomento y Fortalecimiento de la Articulación entre la Educación Media, Educación Superior y Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano, de acuerdo al procedimiento que establezca para el efecto el Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 16. *Certificación.* Al finalizar el nivel de educación media, la institución de educación superior, la institución de educación para el trabajo y el desarrollo humano o el Sena, deberán expedir una certificación de aprobación de los créditos, módulos y/o competencias cursados por cada estudiante, así como la certificación de técnico-laboral correspondiente, previa la presentación de los documentos requeridos.

Artículo 17. *Fuentes de financiación.* La ley de Presupuesto General de la Nación deberá garantizar la asignación de los recursos al Ministerio de Educación Nacional que se destinarán al desarrollo del Programa Nacional para el Fomento y Fortalecimiento de la Articulación entre la Educación Media, Educación Superior y Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano.

Artículo 18. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

Jairo Ortega Samboní, departamento del Valle del Cauca; *Juana Carolina Londoño Jaramillo*, departamento de Caldas; *Atilano Alonso Giraldo Arboleda*, departamento del Quindío; *Díder Alberto Tavera Amado*, departamento de Santander; *Diego Patiño Amariles*, departamento de Risaralda, Representantes a la Cámara.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto del proyecto

El presente proyecto de ley busca promover la articulación de la educación media, con la educación superior y la educación para el trabajo y el desarrollo humano, consolidándose como una oportunidad para fortalecer las acciones que se puedan dar en esta materia y de esta manera, fomentar la calidad educativa y la superación de las brechas existentes en materia de acceso y pertinencia social.

Es así, que esta articulación favorece el acceso y permanencia de los estudiantes en el sistema educativo, y promueve procesos de formación a lo largo de la vida, por lo que además de brindar más oportunidades a los jóvenes para continuar con su formación académica, fortalece la oferta educativa de las insti-

tuciones de media haciendo énfasis en las competencias básicas de sus docentes y permitiendo que los jóvenes reciban una formación sobre sus intereses y las apuestas de desarrollo para sus respectivas comunidades.

De esta forma, en el articulado que presenta este proyecto se busca dar desarrollo a la creación del Programa Nacional para el Fomento de la Articulación entre la Educación Media, Educación Técnica, y Educación Superior, que busca cumplir con los objetivos plasmados en el mismo a fin de lograr que se pueda dar esta articulación de forma eficiente para lograr el fortalecimiento del talento humano con el fomento de la calidad educativa.

2. Normas constitucionales y legales que soportan el proyecto de ley

Artículo 2° de la Constitución Política:

“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 67 de la Constitución Política

“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”.

Ley 30 de 1992, “por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”

“Artículo 1°. La Educación Superior es un proceso permanente que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de una manera integral, se realiza con posterioridad a la educación media o secundaria y tiene por objeto el pleno desarrollo de los alumnos y su formación académica o profesional”.

“Artículo 2°. La Educación Superior es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado”.

“Artículo 6°. Son objetivos de la Educación Superior y de sus instituciones: (...)

(...) b) Trabajar por la creación, el desarrollo y la transmisión del conocimiento en todas sus formas y expresiones y, promover su utilización en todos los campos para solucionar las necesidades del país. (...)

e) Actuar armónicamente entre sí y con las demás estructuras educativas y formativas;

f) Contribuir al desarrollo de los niveles educativos que le preceden para facilitar el logro de sus correspondientes fines. (...)”.

Ley 115 de 1994, “por la cual se expide la Ley General de Educación”

“Artículo 28. Carácter de la educación media. La educación media tendrá el carácter de académica o técnica. A su término se obtiene el título de bachiller que habilita al educando para ingresar a la educación superior en cualquiera de sus niveles y carreras”.

“Artículo 32. Educación media técnica. La educación media técnica prepara a los estudiantes para el desempeño laboral en uno de los sectores de la producción y de los servicios, y para la continuación en la educación superior.

Estará dirigida a la formación calificada en especialidades tales como: agropecuaria, comercio, finanzas, administración, ecología, medio ambiente, industria, informática, minería, salud, recreación, turismo, deporte y las demás que requiera el sector productivo y de servicios. Debe incorporar, en su formación teórica y práctica, lo más avanzado de la ciencia y de la técnica, para que el estudiante esté en capacidad de adaptarse a las nuevas tecnologías y al avance de la ciencia.

Las especialidades que ofrezcan los distintos establecimientos educativos, deben corresponder a las necesidades regionales.

Parágrafo. Para la creación de instituciones de educación media técnica o para la incorporación de otras y para la oferta de programas, se deberá tener una infraestructura adecuada, el personal docente especializado y establecer una coordinación con el Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, u otras instituciones de capacitación laboral o del sector productivo”.

“Artículo 33. Objetivos específicos de la educación media técnica. Son objetivos específicos de la educación media técnica:

a) La capacitación básica inicial para el trabajo;

b) La preparación para vincularse al sector productivo y a las posibilidades de formación que este ofrece, y

c) *La formación adecuada a los objetivos de educación media académica, que permita al educando el ingreso a la educación superior*”.

“**Artículo 34.** Establecimientos para la educación media. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 138 de esta ley, la educación media podrá ofrecerse en los mismos establecimientos que imparten educación básica o en establecimientos específicamente aprobados para tal fin, según normas que establezca el Ministerio de Educación Nacional”.

“**Artículo 35.** Articulación con la educación superior. Al nivel de educación media sigue el nivel de la Educación Superior, el cual se regula por la Ley 30 de 1992 y las normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan. Este último nivel se clasifica así:

- a) Instituciones técnicas profesionales;
- b) Instituciones universitarias o escuelas tecnológicas, y
- c) Universidades”.

Ley 749 de 2002 “por la cual se organiza el servicio público de la educación superior en las modalidades de formación técnica profesional y tecnológica”

“**Artículo 6°.** De la articulación con la media técnica. Las instituciones técnicas profesionales, a pesar del desarrollo curricular que logren realizar a través de los ciclos propedéuticos, mantendrán el nivel técnico en los diferentes programas que ofrezcan para permitirles complementariamente a los estudiantes que concluyan su educación básica secundaria y deseen iniciarse en una carrera técnica su iniciación en la educación superior; en caso de que estos estudiantes opten en el futuro por el ciclo tecnológico y/o profesional deberán graduarse como bachilleres.

Las instituciones técnicas profesionales, en uso de su autonomía responsable, fijarán los criterios que permitan la homologación o validación de contenidos curriculares a quienes hayan cursado sus estudios de educación media en colegios técnicos, teniendo en cuenta el reconocimiento de los títulos otorgados por las instituciones del sistema”.

Ley 119 de 1994 “por la cual se reestructura el Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, se deroga el Decreto número 2149 de 1992 y se dictan otras disposiciones”

“**Artículo 4°.** Funciones. Son funciones del Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, las siguientes:

(...) 3. Organizar, desarrollar, administrar y ejecutar programas de formación profesional integral, en coordinación y en función de las necesidades sociales y del sector productivo.

(...) 6. Adelantar programas de formación tecnológica y técnica profesional, en los términos previstos en las disposiciones legales respectivas.

(...) 13. Asesorar al Ministerio de Educación Nacional en el diseño de los programas de educación media técnica, para articularlos con la educación profesional integral. (...)”.

Decreto número 1860 de 1994 “por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales”

“**Artículo 12.** Continuidad dentro del servicio educativo. La educación preescolar, la básica, la

media, la del servicio especial de educación laboral, la universitaria, la técnica y la tecnológica, constituyen un solo sistema interrelacionado y adecuadamente flexible, como para permitir a los educandos su tránsito y continuidad dentro del proceso formativo profesional.

Los procesos pedagógicos deben articular verticalmente la estructura del servicio para hacer posible al educando el acceso hasta el más alto grado de preparación y formación. Además deben facilitar su movilidad horizontal, es decir el tránsito de un establecimiento educativo a otro, para lo cual se podrá hacer uso de los exámenes de validación, de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio de Educación Nacional.

Quienes obtengan el título en un arte u oficio del servicio especial de educación laboral, podrán ser admitidos en instituciones técnicas profesionales de la educación superior, para cursar programas de formación en ocupaciones con la presentación del correspondiente título.

También podrán ser admitidos a programas de formación en ocupaciones de carácter operativo e instrumental ofrecidos por las instituciones técnicas profesionales, los alumnos con certificado de bachillerato básico que validen el servicio especial de educación laboral, de acuerdo con el reglamento que para el efecto expida el Ministerio de Educación Nacional”.

Ley 1064 de 2006 “por la cual se dictan normas para el apoyo y fortalecimiento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano establecido como educación no formal en la Ley General de Educación”

(...) “**Artículo 2°.** El Estado reconoce la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano como factor esencial del proceso educativo de la persona y componente dinamizador en la formación de técnicos laborales y expertos en las artes y oficios. En consecuencia las instituciones y programas debidamente acreditados, recibirán apoyo y estímulo del Estado, para lo cual gozarán de la protección que esta ley les otorga.

Parágrafo. Para todos los efectos, la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano hace parte integral del servicio público educativo y no podrá ser discriminada”.

“**Artículo 3°.** El proceso de certificación de calidades de las Instituciones y programas de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano queda comprendido en lo establecido actualmente dentro del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo.

El Gobierno Nacional reglamentará los requisitos y procedimientos que deberán cumplir las Instituciones y programas de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano con el fin de obtener la Acreditación.

Parágrafo. A los programas de educación no formal que al momento de entrar en vigencia la presente ley se hallen reconocidos por las autoridades de educación departamentales, se les aplicarán los beneficios que ella establece, mientras el Gobierno expide la reglamentación sobre acreditación de programas de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano de que trata este artículo”.(...)

(...) “**Artículo 7°.** Los programas conducentes a certificado de Aptitud Ocupacional impartidos por las instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano debidamente certificadas, podrán ser objeto de reconocimiento para la formación de ciclos propedéuticos por las Instituciones de Educación Superior y tendrán igual tratamiento que los programas técnicos y tecnológicos”.

“**Artículo 8°.** El Instituto Colombiano para la Educación Técnica en el Exterior (Icetex) y demás instituciones del Estado que ofrezcan créditos educativos; y las instituciones del Estado que ofrezcan incentivos para proyectos productivos o creación de empresas, darán igual tratamiento en la asignación de recursos y beneficios a los estudiantes de las Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano debidamente acreditadas”.

Ley 1188 de 2008 “por la cual se regula el registro calificado de productos de educación superior y se dictan otras disposiciones”

“**Artículo 1°.** Para poder ofrecer y desarrollar un programa académico de educación superior que no esté acreditado en calidad, se requiere haber obtenido registro calificado del mismo.

El registro calificado es el instrumento del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior mediante el cual el Estado verifica el cumplimiento de las condiciones de calidad por parte de las Instituciones de Educación Superior.

Compete al Ministerio de Educación Nacional otorgar el registro calificado mediante acto administrativo debidamente motivado en el que se ordenará la respectiva incorporación en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, SNIES, y la asignación del código correspondiente”.

(...) “**Artículo 5°.** Todas las instituciones de Educación Superior podrán ofrecer programas académicos por ciclos propedéuticos hasta el nivel profesional, en todos los campos y áreas del conocimiento dando cumplimiento a las condiciones de calidad previstas en la presente ley y ajustando las mismas a los diferentes niveles, modalidades y metodologías educativas”.

“**Artículo 6°.** Las Instituciones de Educación Superior, respecto de los programas académicos en funcionamiento y que tengan en curso solicitud de registro calificado, y hayan presentado las mismas en los términos fijados por el Ministerio de Educación Nacional, mientras se resuelven dichas solicitudes, podrán ser objeto, sin restricción alguna de las diferentes fuentes de recursos y programas de financiación para estudiantes, programas e Instituciones de Educación Superior que se ofrecen por entidades públicas privadas, de carácter mixto o del sector solidario y el Icetex”.

Decreto número 641 de 1998 “por el cual se crea la misión de Educación Técnica, Tecnológica y Formación Profesional”

“**Artículo 2°.** Son objetivos de la Misión de Educación Técnica, Tecnológica y Formación Profesional:

1. Asesorar al Ministerio de Educación Nacional y al Servicio Nacional de Aprendizaje –Sena, en el

diseño del Sistema de Educación Técnica, Tecnológica y Formación Profesional, recomendando objetivos, estructura, composición, mecanismos legales, financieros y operativos. (...)”

(...) 3. Asesorar al Ministerio de Educación Nacional y al Servicio Nacional de Aprendizaje –Sena, en la formulación de proyectos y programas de desarrollo, estrategias, niveles de responsabilidad y resultados esperados, orientados a:

(...)• Promover diversas modalidades de articulación entre el Sistema Productivo y el Sistema de Educación Técnica, Tecnológica y Formación Profesional. (...)”.

Decreto número 4904 de 2009 “por el cual se reglamenta la organización, oferta y funcionamiento de la prestación del servicio educativo para el trabajo y el desarrollo humano y se dictan otras disposiciones”.

Decreto número 2020 de 2006 “por medio del cual se organiza el Sistema de Calidad de Formación para el Trabajo”.

(...) “**Artículo 3°.** Características de la certificación de calidad de la formación para el trabajo. La certificación a que se refiere el presente decreto está dirigida a los programas y las instituciones oferentes de formación para el trabajo, con el objeto de obtener un reconocimiento público de su calidad. Es de carácter voluntario y está a cargo de organismos de tercera parte, especializados y reconocidos públicamente que actúan de acuerdo con criterios estándares, procesos e instrumentos establecidos específicamente por la CCAFT y las disposiciones de este decreto. Es de carácter temporal y debe ser renovada periódicamente, conforme con los reglamentos que expida este organismo, sin perjuicio de las autorizaciones y certificaciones requeridos por las disposiciones vigentes.

“**Artículo 4°.** Programas e instituciones objeto de certificación.

<Artículo modificado por el artículo 1° del Decreto número 3756 de 2009. El nuevo texto es el siguiente: Serán objeto de certificación de calidad de la formación para el trabajo:

4.1 Los programas de formación laboral.

4.2 Los programas de educación media técnica que sean de formación para el trabajo.

4.3 Los programas técnicos profesionales y tecnológicos de educación superior que cuenten con registro calificado otorgado por el Ministerio de Educación Nacional y que sean de formación para el trabajo.

4.4 Los programas desarrollados por las empresas para efectos del reconocimiento del contrato de aprendizaje.

4.5 Las instituciones reconocidas como establecimientos educativos de educación para el trabajo y el desarrollo humano, de educación media técnica, las cajas de compensación familiar o las Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano que estas crean para prestar servicios de formación para el trabajo, las empresas que desarrollen procesos de formación organizados y sistemáticos para sus trabajadores actuales o poten-

ciales, que ofrecen programas de formación para el trabajo y que por lo menos un programa haya obtenido la certificación de calidad en el marco del Sistema de Calidad de Formación para el trabajo”.

“Artículo 5°. Condiciones para la certificación de calidad. Para acceder a la certificación de calidad, los programas e instituciones de formación para el trabajo, diferentes al Sena, deberán someterse a un proceso de evaluación en el cual un organismo de tercera parte verifica y certifica el cumplimiento de las normas técnicas de calidad, ya sea de programas o de instituciones según el caso, sin perjuicio de las autorizaciones y certificaciones requeridas por las disposiciones vigentes. Los programas técnicos profesionales y tecnológicos de educación superior que sean de formación para el trabajo se entienden certificados una vez cuenten con el registro calificado otorgado por el Ministerio de Educación Nacional”.

3. Contexto general

El derecho a la educación ha sido uno de los pilares fundamentales del Estado colombiano, ya que a través de él se concretan varios de los fines previstos en la Constitución Política de 1991, por lo que es una obligación del Estado regular y ejercer la supremacía inspección y vigilancia de la educación, esto a fin de velar por su calidad y con ello buscar que se dé una formación integral a sus ciudadanos, y garantizar su prestación y las condiciones necesarias para que se pueda acceder y permanecer en el sistema educativo permitiendo terminar su formación académica y poder acceder al mercado laboral.

Es así, que el derecho a la educación se constituye como un mecanismo decisivo para el desarrollo, la lucha contra la pobreza, la defensa de los derechos fundamentales y también la cohesión social, por lo que debe ser protegido y garantizado por el Estado, ya que el acceso oportuno y equitativo a una educación de calidad es primordial para el desarrollo y progreso de toda la sociedad.

Sin embargo, en la actualidad presenta varios obstáculos tanto económicos, como de falta de interés de los alumnos y de sus padres, y también a causa de la producción de propuestas educativas sin pertinencia, que han llevado a que los índices de deserción estudiantil se incrementen cada vez más y que su vínculo con el trabajo se haga cada vez más débil.

Esta debilidad en la vinculación entre el sistema educativo y el mercado laboral también genera efectos negativos en la población que logra culminar su ciclo de formación más especializada, ya que cuando la oferta laboral no se ajusta a los tipos de formación alcanzados, se genera una subutilización del capital humano, que conduce a que sea insertado laboralmente en trabajos de menor requerimiento de formación donde no se obtiene la retribución esperada, o también a aumentar los índices de desempleo en la población calificada, por lo que se deben desarrollar unos programas específicos que busquen fortalecer el esquema educativo y brindar mayores oportunidades a los estudiantes para promover su interés en las distintas áreas del conocimiento.

Por esta razón, el campo de la articulación entre la educación media y el mundo que busca brindarle una formación complementaria específica e integral para prepararlo para seguir hacia los niveles superiores de educación y para el mundo laboral, ha sido objeto en los últimos años de un renovado interés y de profundos cambios en su enfoque, esto dadas las transformaciones sociales y económicas que han venido surgiendo y que representan desafíos que cuestionan las formas tradicionales de encarar dicha articulación.

Dos grandes temas dominan este desafío; por un lado, la transformación que se debe hacer a la organización del trabajo y de las relaciones laborales, que se produce gracias a la confluencia de los procesos de globalización y de cambio tecnológico, donde los sistemas de formación para el trabajo antiguos han entrado en crisis conllevando a una flexibilización del empleo y el requerimiento de trabajadores capaces de resolver problemas en situaciones de incertidumbre que genera una modificación en las calificaciones exigidas por el mercado laboral.

Por otra parte, se encuentra el problema de la exclusión de la participación social, donde la generación de amplios sectores de la población en situaciones de pobreza que reproducen su situación a nuevas generaciones, crea unos circuitos de exclusión que reflejan el abandono temprano que se da en la educación formal, generando consecuencias visibles en el dominio de las competencias y su falta de competitividad para acceder al mundo laboral.

Está problemática no es ajena, no solo en Colombia sino también en los países latinoamericanos, donde en la XX Conferencia Iberoamericana de Educación, cuyo lema fue “Educación con inclusión social”, que fue llevada a cabo en Buenos Aires (Argentina) el 13 de septiembre de 2010, los Ministros de Educación de los países miembros de la Comunidad Iberoamericana, entre los que se cuenta Colombia, concluyeron que la educación es un mecanismo decisivo para el desarrollo y la cohesión social, que ofrece la posibilidad de articular un proyecto de futuro a favor de generaciones más cultas y más libres en la región, por lo cual se acordó crear el programa que tiene por nombre “*Metas educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los bicentenarios*”, el cual busca contribuir estratégicamente a hacer frente a los retos pendientes del siglo XX, especialmente en lo que se refiere a la innovación, el desarrollo científico y tecnológico y la incorporación a la sociedad de la información y el conocimiento.

En el Capítulo II de estas metas 2021, hay un estudio respecto a la deserción estudiantil en los países de Iberoamérica en cada uno de sus ciclos de enseñanza, donde en el nivel de alta secundaria o media, en el que se busca brindar una educación más especializada, constituyéndose este ciclo en un puente para la continuación de estudios superiores o al ingreso del mercado laboral, hay un marcado índice de deserción que obedece a diferentes causas como lo son las condiciones adversas de carácter económico, académico, de integración o formación de identidad.

Se sostiene que la culminación de este ciclo es crucial en el contexto regional, no solo para adquirir las destrezas básicas que requieren en el mundo democrático y globalizado, las cuales le permiten al sujeto desenvolverse de forma libre y brindarles la capacidad para aprender por el resto de su vida, sino que también es determinante para acceder a unos niveles mínimos de bienestar, buscando romper los mecanismos de desigualdad que se generan en la sociedad.

De esta forma, al lograr una adecuada educación en esta etapa escolar se contará con los conocimientos necesarios que son herramienta esencial para la continuación de los estudios o el ingreso al mundo laboral, por lo cual se debe lograr una buena vinculación con este nivel de enseñanza acorde al desarrollo y estructura productiva de cada país y mantener un equilibrio y armonía en la oferta educativa técnico-profesional y universitaria, ya que estas ofrecen ofertas normativas de enormes posibilidades para abrir a los jóvenes las puertas al mercado laboral y favorecer, también, el progreso económico y la movilidad social.

Al respecto el artículo 6° de acuerdo al artículo 6° de la Ley 1450 del 16 de junio de 2011, “*por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014*”, teniendo presente la meta de alcanzar plenamente los objetivos del milenio, establece que “(...) *las entidades territoriales informarán a los Ministerios, entidades competentes y el Departamento Nacional de Planeación, de la inclusión en sus Planes de Desarrollo de objetivos, metas y estrategias concretas dirigidas a la consecución de las Metas del Milenio, a las que se ha comprometido internacionalmente la Nación. El Conpes hará seguimiento al avance de las metas referidas en el presente artículo*”, por lo que estas metas 2021 en pro de la educación, se hacen imperativas para ser incluidas en los planes de desarrollo de las entidades territoriales a fin de aminorar la deserción estudiantil que se viene presentando en los países latinoamericanos y donde para ello la articulación se convierte en un componente esencial de estos objetivos educativos.

Es así, que ante esta problemática, el presente proyecto de ley busca ampliar la cobertura, mitigar la deserción en la educación media y mejorar su calidad, a través de la creación del Programa Nacional para el fomento de la articulación entre la educación media, la educación superior, la educación para el trabajo y el desarrollo humano y el Sena, buscando con esto fomentar la calidad educativa y superar las brechas que existen en materia de acceso y pertinencia social, acogiendo de esta manera el espíritu del Plan Nacional de Desarrollo 2006 -2010, de ampliar la cobertura de la educación media del 65% al 73% y de la educación superior en las modalidades, técnica profesional y tecnológica del 25% al 34%.

Esto teniendo presente que para el 2009 la cobertura bruta de la educación básica y media tenía un porcentaje de 104.65%, y su cobertura neta era de 90.03%, como se muestra en los siguientes gráficos tomados de la página del Ministerio de Educación:

Tasa de Cobertura		
Educación Básica y Media		
Año	Cobertura bruta	Cobertura neta
2002	90,57%	84,39%
2003	94,29%	86,14%
2004	95,51%	86,21%
2005	97,86%	88,11%
2006	100,51%	89,42%
2007	100,87%	89,38%
2008	102,36%	89,20%
2009*	104,65%	90,03%

Fuente: Matrícula certificada por las Secretarías de Educación (2002). MEN-Sistema Nacional de Información de Educación Básica (SINEB) [2003-2009].

Población proyectada con base en el censo de 2005-DANE.

* Dato preliminar sujeto a modificación.

También se debe tener presente la cobertura de la educación media por departamentos, donde el siguiente cuadro tomado de las estadísticas del sector educativo que se manejan en la página oficial del Ministerio de Educación, establece la cobertura bruta por departamentos de la educación básica y media desde el 2002 hasta el 2009.

COBERTURA BRUTA POR DEPARTAMENTO								
Nom. dpto.	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Amazonas	0,00%	0,00%	0,00%	83,11%	84,27%	85,99%	86,70%	88,71%
Antioquia	94,51%	96,24%	97,60%	98,21%	104,08%	104,72%	105,15%	107,14%
Arauca	88,08%	88,94%	90,71%	95,41%	93,27%	82,71%	82,50%	83,85%
Atlántico	86,25%	90,34%	91,54%	96,60%	98,76%	100,78%	99,81%	102,76%
Bolívar	92,42%	101,37%	103,21%	107,02%	110,17%	109,17%	110,40%	113,14%
Boyacá	94,23%	96,21%	94,18%	94,97%	94,82%	94,80%	101,11%	105,85%
Caldas	91,68%	93,82%	94,82%	95,96%	100,21%	98,67%	95,66%	98,99%
Caquetá	81,80%	84,09%	88,84%	96,67%	100,58%	99,53%	97,01%	101,70%
Casanare	84,17%	94,50%	98,53%	98,90%	101,05%	101,83%	102,83%	107,45%
Cauca	85,35%	84,75%	87,71%	92,57%	94,19%	93,78%	99,51%	105,95%
Cesar	87,22%	93,88%	95,70%	99,80%	103,40%	104,06%	107,13%	112,30%
Chocó	85,31%	88,62%	86,50%	82,57%	86,56%	87,54%	98,74%	104,79%
Córdoba	100,02%	103,40%	102,64%	104,61%	105,39%	105,31%	111,04%	116,24%
Cundinamarca	91,50%	93,63%	93,99%	97,73%	99,21%	99,90%	99,50%	100,73%
Distrito capital	96,62%	98,60%	96,97%	96,02%	97,59%	99,73%	100,32%	100,09%
Guañía	0,00%	0,00%	0,00%	74,56%	78,96%	77,85%	84,98%	93,22%
Guaiviare	0,00%	0,00%	0,00%	74,79%	80,27%	75,80%	81,82%	83,18%
Huila	91,13%	92,94%	95,17%	95,51%	98,57%	99,19%	98,64%	99,72%
La Guajira	78,50%	82,80%	76,72%	79,83%	83,03%	79,42%	87,01%	98,49%
Magdalena	90,80%	97,31%	101,99%	106,68%	108,72%	110,33%	113,81%	119,91%
Meta	88,38%	96,09%	98,89%	100,30%	102,42%	100,32%	99,07%	105,24%
Nariño	84,78%	92,58%	91,41%	93,13%	94,49%	98,70%	100,08%	101,08%
Norte de Santander	91,24%	93,86%	96,43%	98,90%	99,56%	100,89%	101,59%	101,03%
Putumayo	76,29%	80,89%	82,87%	91,17%	101,29%	100,69%	113,82%	99,09%
Quindío	95,30%	103,38%	106,19%	106,74%	108,51%	103,32%	100,91%	102,78%
Risaralda	93,26%	95,83%	96,36%	100,71%	102,27%	102,11%	101,98%	107,07%
San Andrés	81,20%	80,47%	80,75%	79,55%	79,06%	77,67%	74,63%	74,67%
Santander	88,03%	92,10%	95,93%	97,21%	99,70%	100,76%	100,16%	98,66%
Sucre	99,77%	108,89%	109,77%	115,69%	118,96%	120,96%	124,31%	125,97%
Tolima	88,33%	91,79%	90,87%	93,95%	97,83%	98,11%	99,32%	106,03%
Valle del cauca	83,47%	88,49%	94,41%	99,99%	102,48%	100,57%	102,38%	102,86%
Vaupés	0,00%	0,00%	0,00%	66,88%	68,87%	69,93%	69,01%	74,52%
Vichada	0,00%	0,00%	0,00%	93,30%	96,78%	90,40%	87,72%	88,20%

Con la creación de este programa también se busca promover los procesos de formación a lo largo de la vida, ya que no solo le brinda oportunidades a los jóvenes para llevar a cabo su formación académica sino que fortalece la oferta educativa con mayor pertinencia en las instituciones de educación media, fomentando la calidad educativa y promoviendo una formación sobre los intereses de los jóvenes y también para el desarrollo de sus comunidades, ya que

se busca preparar al estudiante y profundizar en diferentes áreas del conocimiento para conducirlo al mundo del trabajo que no solo se refiere a la materia laboral, sino que tiene una perspectiva más sociológica al buscar preparar al estudiante para que salga al mundo de la vida a ejercer su ciudadanía, ya que esta educación media está pensada como un puente para hacer conexión entre la educación básica que crea los valores y los conocimientos básicos y el mundo de la vida.

Esta articulación se busca hacer entre la educación media con la educación superior, donde se entiende comprendidas en estas Instituciones de Educación Superior, las instituciones técnicas profesionales, las instituciones tecnológicas, las instituciones universitarias y las universidades¹, y la educación para el trabajo y el desarrollo humano, la cual ha sido reconocida por el Estado como un factor esencial del proceso educativo de la persona y componente dinamizador en la formación de técnicos laborales y expertos en las artes y oficios y está regulada entre otras por la Ley 1064 de 2006, esto mediante programas ofrecidos por estas instituciones y el Sena, con lo cual se busca complementar la oferta técnico-laboral que viene ofreciendo este y también se da cumplimiento a las funciones que le fueron asignadas por el Decreto número 2149 de 1992, que lo reestructuró, entre las que se encuentra la de asesorar al Ministerio de Educación Nacional en el diseño de los programas de educación media técnica, para articularlos con la educación profesional y también tiene presente el encargo que hizo el Gobierno Nacional en 1997 con el documento Conpes 2945, donde se le encomienda liderar la construcción de un sistema que articule toda la oferta educativa técnica, pública y privada, para regularla y potenciarla. Es importante tener presente que estos programas académicos de educación superior deben contar con el respectivo Registro Calificado para ser llevados a cabo² y para el caso de las Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano se regirá por lo consagrado en el Decreto número 4904 de 2009 y el Decreto número 2020 de 2006, donde para participar en el programa deberán contar con la certificación de calidad otorgada por un organismo de tercera parte³.

También se encuentra acorde con el Capítulo II de las metas 2021, donde se plantea la necesidad de desarrollar programas específicos para abordar el fortalecimiento de la educación técnico-profesional que, conforme a las especificidades de cada mer-

cado laboral, puedan cumplir la función de marcos orientadores y de convergencia de las políticas de reformas que se vienen buscando, con la meta general sexta, que busca favorecer la conexión entre la educación y el empleo a través de la educación técnico-profesional, a través del mejoramiento y la adaptación del diseño de la educación técnico-profesional de acuerdo a las demandas laborales⁴, y también con la meta general séptima, que busca ofrecer a todas las personas oportunidades de educación a lo largo de toda la vida.

Al respecto es importante tener presente que el Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos Calderón en las bases que presentó de su plan de desarrollo, tiene como premisa: Más empleo, menos pobreza y más seguridad; todo esto enmarcado con el nombre de “Prosperidad Para Todos”. Dentro del cuarto eje “Igualdad de oportunidades para la prosperidad social” se encuentra la Política Integral de Desarrollo y Protección Social la cual en su segundo capítulo sobre Formación de Capital Humano, expone lo siguiente: *“Es indudable que la prosperidad democrática y “una sola Colombia” requieren de una educación fortalecida, de una educación de calidad y con pertinencia, de una educación concebida desde la primera infancia hasta la educación superior y la de adultos. Por lo tanto, una formación de capital humano que contribuye al fortalecimiento de la democracia con ciudadanas y ciudadanos cívicos y tolerantes que apunte al desarrollo continuo de sus competencias básicas y las laborales y que articule el sector educativo con el sector productivo, permitirá a la población ser más competente y competitiva para alcanzar los objetivos de cerrar las brechas e impulsar el desarrollo nacional.*

Una educación de calidad requiere entonces, formar ciudadanos con valores éticos, respetuosos de lo público, que ejercen los derechos humanos, cumplen sus deberes sociales y conviven en paz, e implica ofrecer una educación que genera oportunidades legítimas de progreso y prosperidad, que sea competitiva, que contribuya a cerrar las brechas de inequidad, centrada en la institución educativa, que permita y comprometa la participación de toda la sociedad en un contexto diverso, multiétnico y pluricultural. En síntesis, nos comprometemos en una educación de calidad como el camino a la prosperidad.

De esta manera, la educación entendida como formación de capital humano permite sostener la capacidad competitiva y resulta fundamental para reducir la pobreza, las desigualdades sociales y mejorar las condiciones de vida de la población, brindándole capacidades y oportunidades para la generación de ingresos y la obtención de mejores empleos. En este sentido, el Sistema de Protección Social, contempla el Sistema de Formación de Capital Humano como uno de sus pilares mediante el Sistema de Educación Formal y el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo (SNFT). Este involucra la educación para el trabajo y el desarrollo humano y todos los compo-

¹ Esta clasificación está consagrada en el artículo 16 de la Ley 30 de 1992.

² Esto también aplica para los programas de nivel de educación superior que ofrece el Sena, pues de conformidad a lo establecido en la Ley 1188 de 2008, deberá solicitar y obtener del Ministerio de Educación Nacional el registro calificado de estos programas, que también está conforme al pronunciamiento del Consejo de Estado en su concepto de fecha 16 de septiembre de 2010, con Radicación número 2026, Consejero Ponente: Doctor Enrique José Arboleda Perdomo.

³ Al respecto es importante tener presente que actualmente existen 2.583 Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano las cuales ofertan 6.748 programas en las diferentes áreas del desempeño laboral y que el Sena viene promoviendo la articulación de sus programas de formación para el trabajo con programas formales de educación técnica profesional a través del reconocimiento de los créditos académicos adelantados.

⁴ Esto conforme a lo estipulado en la meta específica 16, que también está acorde con la meta específica 17, la cual busca aumentar y mejorar los niveles de inserción laboral en el sector formal de los jóvenes egresados de la educación técnico-profesional.

mentes de la educación media y superior que forman competencias laborales⁵, 6”.

En los lineamientos y acciones estratégicas que propuso el Plan Nacional de Desarrollo, Prosperidad Para Todos, al igual que en la política pública de educación “Educación de calidad. El Camino para la Prosperidad” se tiene el objetivo de “Educar con pertinencia para la Innovación y la Prosperidad” el cual se alcanzará por medio de la siguiente estrategia “Promover la articulación de la educación media con la superior y la educación para el trabajo. En el cuatrienio 2010-2014 se implementará el Programa para el Fomento y Fortalecimiento de la articulación entre la Educación Media, Técnica y la Educación Superior, a cargo del MEN y que mediante convenios y alianzas entre las Instituciones de Educación Media con diferentes entidades, se focalizará en las regiones con menores índices de absorción estudiantil⁷.”

De igual forma, se estableció que se contará con el apoyo financiero a los estudiantes del Fondo de Fomento a la Educación Media (FEM), ya constituido por el MEN y el Icetex, asignando subsidios a la matrícula a quienes cursen simultáneamente el nivel de educación media y programas técnico profesionales⁸.

También en el Plan Nacional de Desarrollo se consagró que se buscara reducir la tasa de analfabetismo, se aumentara la cobertura bruta en educación superior, principalmente a través de la expansión de la matrícula técnica y tecnológica, y la creación de un fondo para la financiación de la educación superior, que podrá contar con recursos provenientes de la contribución de los egresados de universidades públicas; y disminuir la deserción de la educación básica y media del sector oficial y la de educación superior.

En lo atinente al Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, se argumenta que se buscará su fortalecimiento y el desarrollo de la Ley 1064 de 2005 y que se brindará una oferta institucional que posibilite la formación por competencias laborales que incluya el emprendimiento empresarial, donde para lograr estos objetivos se tendrán como principales ejes de acción la articulación con la educación media y con las universidades, y también se impulsará la implementación de la reglamentación existente y el desarrollo de nuevos instrumentos que permitan la movilidad educativa a lo largo de toda la cadena de formación y del ciclo de vida de las personas, siempre estando para ello bajo la dirección del Ministerio de Educación Nacional.

También es importante mencionar que en el Acto Legislativo número 05 de 2011, **por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones**, el cual distribuye los ingresos por este concepto en todas las entidades te-

rritoriales del país por medio del principio de igualdad. En su artículo 2°, se establece que: “**Artículo 361.** Los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones físicas en educación, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población”. (Subrayado fuera del texto original).

Se debe tener presente que el Ministerio de Educación Nacional, promueve la articulación media con la superior y la educación para el trabajo y el desarrollo humano y busca con estas lograr el desarrollo continuo de las competencias básicas, ciudadanas y específicas necesarias para mejorar las condiciones de emprendimiento y empleabilidad de los jóvenes, facilitando la conexión de la educación con el mundo del trabajo, y garantizando a los estudiantes el acceso a una educación con calidad y pertinente, que contribuya a cerrar las brechas de inequidad, y genera oportunidades de progreso y prosperidad para ellos y para el país, para favorecer la continuidad en el sistema educativo.

Teniendo presente estas necesidades se han venido desarrollando dos grandes estrategias: 1. La articulación con una oferta renovada de programas técnicos, profesionales, ofrecidos por IES (Instituciones de Educación Superior) a estudiantes de grado 10 y 11, que simultáneamente con la educación media cursan créditos académicos de educación superior, y 2. La articulación con Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano y los programas de educación para el trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena.

Al respecto, el Ministerio creó el Fondo de Fomento a la Educación Media (FEM), con el cual esta articulación con programas técnicos profesionales, entre el 2008 y el 2010, ha beneficiado a 42.389 estudiantes de media que iniciaron su formación en programas de educación superior técnica profesional y a 879 instituciones educativas que se encuentran articuladas a programas de educación superior técnica profesional en 61 secretarías del país, donde para la constitución de este fondo el Ministerio ha destinado hasta ahora recursos por valor de 45 mil millones de pesos, los cuales han sido asignados a través de cinco convocatorias realizadas entre 2008 y 2010.

Se creó el Proyecto de Fortalecimiento a la Educación Técnica Profesional y Tecnológica en Colombia (CONPES 3360 de 2005), a fin de diversificar la oferta de programas técnico profesionales y tecnológicos de acuerdo a las necesidades competitivas de las regiones, y como resultado de esta iniciativa, se han logrado conformar 40 alianzas entre el sector académico, el sector productivo y los gobiernos locales con una cobertura geográfica en 28 departamentos y actualmente se ha generado oferta a través de 265 nuevos programas en el que se han vinculado a 55.798 estudiantes de grados 10 y 11 que adelantan créditos académicos de programas técnicos profes-

⁵ Ley 1151 de 2007, artículo 31; Conpes 3674 de 2010.

⁶ DNP. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad Para Todos. Página 261.

⁷ Instituciones de Educación Superior, el Sena, la ESAP, los Institutos de Formación para el Trabajo y Desarrollo Humano, los CERES y las demás instituciones de formación técnica y tecnológica.

⁸ DNP. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad Para Todos. Páginas 273 y 274.

sionales, es decir, que se encuentran en procesos de articulación⁹.

Es así, como en el informe de gestión del Ministerio de Educación Nacional de 2002-2010 se estableció como la articulación de la educación media con la superior y la educación para el trabajo y el desarrollo humano, es una estrategia que busca favorecer el acceso y la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo facilitando su tránsito hacia el trabajo y la educación superior en todos los niveles y sectores que el país necesita para impulsar su desarrollo y también en coordinación con el Ministerio de la Protección Social, Sena, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el sector productivo, instituciones educativas y algunos usuarios del servicio, se hicieron cuatro Normas Técnicas Colombianas NTC 5563, 5564, 5565 y 5566 (salud, artes, sistemas y turismo) para que las entidades puedan certificar sus programas en calidad. Actualmente se viene construyendo el Conpes de Movilidad en coordinación con el Sena, el Ministerio de la Protección Social, y el DNP para la formación del capital humano y la articulación en todos los niveles de la educación.

Respecto al Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), este cuenta con el programa de integración con la educación media, a través del cual los estudiantes de grado 10 y 11 acceden a la oferta de formación técnica mediante la asesoría de los instructores del Sena, donde para el año 2009, 453.751 estudiantes de los grados 10 y 11 cursaron programas técnicos ofrecidos por el Sena y recibieron una titulación técnica laboral que los habilita para trabajar o para continuar sus estudios tecnológicos, esto en el marco de las competencias establecidas en las Leyes 115 y 119 de 1994 y en la Resolución número 3152 de 2009, “*por la cual se adoptan los lineamientos para operar el Programa de Integración con la Educación Media en el Sena*”, esto en alianza con el Ministerio de Educación Nacional, las Secretarías de Educación y las instituciones educativas, logrando con esto el desarrollo de competencias laborales en los estudiantes de estos grados, a través de la transferencia de diseños curriculares, la formación pedagógica de docentes, la actualización tecnológica y el acompañamiento técnico y pedagógico para la orientación de programas de formación bajo el enfoque de competencias laborales, obteniendo los siguientes resultados en este programa de articulación:

Indicador	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Ejec. dic. 2010
Cupos Programa Integración con la Media	8.819	39.017	106.155	143.284	180.744	263.127	453.751	281.833
Número de instituciones integradas	-	-	1.142	1.520	1.859	2.427	2.851	3.247

Las instituciones educativas encuentran caminos para poder consolidar procesos de mejoramiento de la calidad y se plantean nuevas formas de vinculación con el sector productivo para garantizar la pertinencia, mediante estos programas y también donde el programa objeto del presente proyecto entra a jugar un papel importante al consolidar estas metas propuestas para la educación en Colombia y al complementar estos programas que se vienen desarrollando para el fomento de la educación, esto a fin

de fortalecer a la educación media en su propósito de desarrollar competencias básicas y ciudadanas y promover la continuidad de los egresados en procura de una educación para toda la vida, teniendo presente que la situación actual que presenta Colombia es que del 65% de los matriculados en la educación superior son universitarios y el 35% son de nivel técnico y tecnológico y que el propósito del Gobierno Nacional es que al 2014 esta proporción sea del 50% del nivel universitario y 50% de técnicos y tecnólogos.

De esta forma, hoy 1.200 instituciones educativas de todo el país ofrecen una alternativa de articulación a sus estudiantes de educación media, donde 40.000 jóvenes de grado 10 y 11 reciben subsidios del fondo FEM, para iniciar de forma simultánea sus estudios técnicos en Instituciones de Educación Superior y 453.751 estudiantes de grado 10 y 11 cursan los programas técnicos ofrecidos por el Sena mientras que terminan su bachillerato y reciben una titulación técnica laboral que los habilita para trabajar o continuar con sus estudios tecnológicos.

Finalmente, la promulgación de una ley que promueva la articulación de la educación media, con la educación superior y la educación para el trabajo y el desarrollo humano se constituye en una oportunidad para consolidar acciones que en esta materia se vienen adelantando en el sector y que buscan fomentar la calidad educativa y la superación de brechas existentes en materia de acceso y pertinencia social, donde la importancia de la articulación que se propone en el presente proyecto de ley, radica en que además de brindar más oportunidades a los jóvenes para continuar su formación, fortalece la oferta educativa de las instituciones de media haciendo énfasis en las competencias básicas de sus docentes y permite a los jóvenes recibir una formación que se acerca a sus intereses y a las apuestas de desarrollo para sus comunidades, dando cumplimiento a los fines propuestos por el Estado en materia de educación, y teniendo presente que esta es la base para el desarrollo de la sociedad y que cualquier esfuerzo que se haga en esta materia constituirá un gran avance en el desarrollo de Colombia, pues es en cabeza de nuestros jóvenes donde radica el futuro de nuestro país.

Por los motivos anteriormente expuestos, solicitamos al Congreso de la República darle el trámite pertinente a la presente iniciativa para que se convierta en ley de la República.

Cordialmente,

Jairo Ortega Samboní, departamento del Valle del Cauca; *Juana Carolina Londoño Jaramillo*, departamento de Caldas; *Atilano Alonso Giraldo Arboleda*, departamento del Quindío; *Dídier Alberto Tavera Amado*, departamento de Santander; *Diego Patiño Amariles*, departamento de Risaralda, Representantes a la Cámara.

CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día 10 del mes de octubre del año 2012 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 177, con su correspondiente exposición de motivos. Por honorables Representantes *Jairo Ortega*, *Juana Londoño*, *Atilano Giraldo*, *Dídier Tavera*, *Diego Patiño*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

⁹ Información otorgada por el Ministerio de Educación Nacional.



PROYECTO DE LEY
por la cual se adiciona al Código Sustantivo del Trabajo con normas especiales para las tripulaciones de vuelo y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 178 DE 2012
CÁMARA

por la cual se adiciona al Código Sustantivo del Trabajo con normas especiales para las tripulaciones de vuelo y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

SECCIÓN PRIMERA

CONTRATO DE TRABAJO
CON TRIPULACIONES DE VUELO

Artículo 1°. Adiciónese un Capítulo al Título III del Código Sustantivo del trabajo que regula el contrato de trabajo con determinados trabajadores. Este capítulo quedará codificado como Capítulo VII.

Artículo 2°. *Aplicación.* Las normas de la presente sección se aplicarán a los Tripulantes de Vuelo que sean trabajadores de Empresas Colombianas y establecidas en Colombia.

De igual forma se aplicarán en lo que sea pertinente a los trabajadores que presten servicios en trabajos aéreos especiales e instrucción aérea, salvo las disposiciones de carácter particular y prevalente que para ellos se dictan en la sección segunda y tercera de esta ley.

Artículo 3°. *Tripulación y tripulantes.*

Tripulación. Se entenderá por tripulación todo el personal de vuelo a bordo de la aeronave, contratado directamente por la empresa aérea a la que presta sus servicios, especializado y que posea la respectiva licencia de la Autoridad Aeronáutica Colombiana, a quien se le asigna obligaciones para la operación segura de la aeronave.

La Tripulación incluye los siguientes trabajadores:

Tripulación de Vuelo. Integrada por los tripulantes de cabina de mando y los tripulantes de cabina de pasajeros.

Tripulación de Cabina de Mando. Integrada por aquellos miembros de la tripulación que prestan servicios esenciales para la operación de la aeronave, durante el vuelo, esto es, los pilotos, copilotos, instructores, navegantes, ingenieros de vuelo y radio-operadores.

Tripulación de Cabina de Pasajeros. Integrada por aquellos miembros de la tripulación que prestan servicios esenciales para la seguridad de la comunidad viajante, esto es los auxiliares de servicios a bordo.

Tripulante adicional. El tripulante que por disposición de la Empresa se traslada en una aeronave de la misma o de otra empresa, de una localidad a otra, para cumplir su jornada laboral con el fin de prestar servicios

esenciales en una aeronave como tripulante efectivo, para regresar a su base o para desempeñar una asignación de la escuela de operaciones, escuela de tierra, entrenamiento en simulador de vuelo o entrenamiento de vuelo.

Tripulación de Relevo. Número adicional de Tripulantes que deben estar abordo para los vuelos continentales e intercontinentales con el fin de permitir relevos durante el vuelo y asegurar que ningún tripulante exceda la jornada laboral de vuelo, ni el máximo tiempo de vuelo.

Parágrafo. *Otros tripulantes.* Cuando para un determinado vuelo o vuelos se requiera la presencia de un técnico de mantenimiento y/o un despachador a bordo de la aeronave y demás personal que cumpla labores o funciones durante el desarrollo del vuelo serán considerados parte de la tripulación.

Artículo 4°. *Nacionalidad.* Toda empresa colombiana de aviación y las que se establezcan en Colombia debe ocupar tanto tripulación de cabina de mando como tripulación de cabina de pasajeros de nacionalidad colombiana cada una en proporción no inferior al 90%. Esta misma norma se aplica a las empresas extranjeras que tengan establecida agencia, sucursal u operaciones en Colombia, con respecto a los trabajadores adscritos a estas. En todo caso el Comandante de la aeronave será de nacionalidad colombiana.

Artículo 5°. *Jornada Laboral.* La duración de la jornada máxima legal ordinaria de trabajo de los tripulantes será de ocho (8) horas diarias, las horas adicionales se consideran horas extras. No obstante, la jornada laboral total que cumplan los tripulantes de vuelo no podrá superar ciento sesenta (160) horas en el mes calendario y mil setecientos sesenta (1760) horas en un año calendario, salvo que la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, por razones de seguridad aérea, determine establecer una jornada menor. La jornada laboral de las tripulaciones se podrá cumplir en vuelo o en tierra.

En toda jornada laboral, en vuelo nacional que se programe iniciando entre las 15:00 y las 17:59, esta se reducirá en una (1) hora y, en dos (2) horas en caso de iniciarse entre las 18:00 y las 03:00 del día siguiente. En el caso de vuelos continentales e intercontinentales programados entre las 15:00 y las 03:00 del día siguiente, la jornada se reducirá en una (1) hora.

Parágrafo 1°. El parágrafo del artículo 161 de este código se cumplirá estrictamente en el caso de la jornada laboral de las tripulaciones de vuelo.

Parágrafo 2°. Cuando un trabajador se encuentre en cualquiera de las condiciones de tripulante definidas en el artículo tercero anterior, se entenderá que está prestando personalmente el servicio dentro de su jornada laboral.

Parágrafo 3°. Cuando por disposición del empleador y por eventualidades de orden aeronáutico u operativo, el tripulante deba trasladarse de un lugar a otro con el fin de cumplir con sus funciones, este tiempo se contará como parte de la jornada laboral.

Artículo 6°. *Aplicación de la Jornada Laboral.* Cuando se haga referencia a la Jornada Laboral de los Tripulantes, el día, la semana, la quincena, el mes y el año se contabilizarán de acuerdo con el calendario. El trimestre se refiere a 90 días calendario. La medida del tiempo es la hora colombiana.

Artículo 7°. *Jornadas Laborales Continuas.* El tripulante realizará máximo cuatro (4) Jornadas laborales, en cuatro (4) días calendario consecutivos, debiendo descansar un (1) día calendario o iniciar un periodo de tiempo libre. El máximo de vuelos consecutivos es de tres (3) cuando la jornada laboral se inicia antes de las siete

07:00. El máximo de vuelos consecutivos es de dos (2) cuando la jornada laboral se inicia después de las 18:00. Ningún tripulante puede tener más de una Jornada en vuelo en el mismo día calendario.

Artículo 8°. *Inicio y finalización de la Jornada laboral.* La jornada laboral de los tripulantes empieza a contarse una hora y media (01:30) antes de los vuelos continentales e Intercontinentales y una (1) hora antes de los vuelos nacionales. La jornada laboral de las tripulaciones termina treinta (30) minutos después de la apertura de las puertas al finalizar el último vuelo.

En el caso de tripulantes de helicópteros, la jornada laboral termina treinta (30) minutos después que se detienen completamente la planta motriz y los rotores, al finalizar el último vuelo.

Artículo 9°. *Jornada laboral en vuelo.* La jornada en vuelo es el tiempo dedicado por la tripulación de la aeronave a la preparación, a la prestación de servicios para el vuelo y a su finalización operativa y administrativa. Esta prestación origina un descanso obligatorio para el tripulante antes de iniciar una nueva jornada laboral. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5° anterior ningún tripulante sea efectivo o de relevo podrá exceder en caso alguno ocho (8) horas de jornada de vuelo continuas o discontinuas en cumplimiento de sus obligaciones para la operación de la aeronave dentro de la jornada laboral ordinaria.

Artículo 10. *Jornada en vuelo nacional, continental e intercontinental.* La jornada en vuelo nacional y la jornada en vuelo continental, incluidas las horas de trabajo suplementario, no podrán superar diez (10) horas continuas de prestación personal del servicio. Además, se incluirá tripulación de relevo exclusivamente en el caso de perverse que en vuelos continentales de ida al destino programado, exceda las diez (10) horas.

La jornada en vuelo intercontinental, incluido el trabajo suplementario, no podrá superar diez (10) horas continuas de prestación del servicio y obligatoriamente la aeronave deberá llevar a bordo tripulación de relevo. En el caso de vuelos intercontinentales de hasta catorce (14) horas, la tripulación de cabina de mando estará integrada por tres (3) pilotos y por dos (2) ingenieros de vuelo cuando lo requiera la aeronave, y para jornadas en vuelo entre catorce (14) horas y hasta dieciocho (18) horas, la tripulación de cabina de mando estará integrada por cuatro (4) pilotos y por tres (3) ingenieros de vuelo cuando lo requiera la aeronave. En estos dos casos, la aeronave deberá llevar a bordo la adecuada tripulación de relevo para la prestación de servicios de cabina de pasajeros.

Cuando un tripulante ya haya iniciado la prestación de su servicio en un vuelo nacional o continental no podrá serle esta modificada a jornada en vuelo intercontinental.

Artículo 11. *Tiempo de Vuelo.* El tiempo de vuelo es el que transcurre desde el momento en que la aeronave cierra sus puertas con el propósito de despegar, hasta que se detenga el sistema propulsor y la puerta de la aeronave haya sido abierta.

En el caso de tripulantes de helicópteros el tiempo de vuelo termina en el momento en que se detienen completamente la planta motriz y los rotores al finalizar el último vuelo.

El tiempo de vuelo excepcionalmente podrá ampliar la jornada laboral cumplida en vuelo dispuesta en el artículo anterior en caso de actividades de búsqueda, rescate, asistencia y salvamento o con el fin de proporcionar socorro en caso de calamidad pública.

Artículo 12. *Limitaciones al tiempo de vuelo.* Las limitaciones a la jornada laboral en vuelo dispuesta en los

artículos 9° y 10 anteriores, estará además limitada por los siguientes máximos de tiempos de vuelo:

1. El tiempo de vuelo máximo diario de las tripulaciones de vuelo será de ocho (8) horas de vuelo.

2. El tiempo de vuelo máximo semanal de las tripulaciones de vuelo será de treinta (30) horas de vuelo.

3. El tiempo de vuelo máximo quincenal de las tripulaciones de vuelo será de cuarenta y cinco (45) horas de vuelo.

4. El tiempo de vuelo máximo mensual de las tripulaciones de vuelo será de ochenta y cinco (85) horas de vuelo.

5. El tiempo de vuelo máximo trimestral de las tripulaciones de vuelo será de doscientas cuarenta (240) horas de vuelo.

6. El tiempo de vuelo máximo anual de las tripulaciones de vuelo será de novecientas (900) horas de vuelo.

7. En monomotores con un (1) piloto, el tiempo máximo de vuelo es de siete (7) horas diarias, setenta y cinco (75) horas al mes y ochocientos veinticinco (825) horas al año.

En general, el tiempo de vuelo máximo para tripulaciones de trabajos aéreos especiales se regirá por las siguientes reglas:

1. El tiempo de vuelo máximo diario con carga externa eslinga corta y eslinga larga, sísmica, apoyo a sísmica, sismográfica, geofísica, magnetometría y sísmica 3D, se limitará a cuatro (4) horas diarias para tripulaciones con un (1) Piloto y de seis (6) horas de vuelo con dos (2) pilotos.

2. El tiempo de vuelo máximo quincenal de las tripulaciones de vuelo será de treinta y dos (32) horas de vuelo.

3. El tiempo de vuelo máximo mensual de las tripulaciones de vuelo y de sesenta y cuatro (64) horas de vuelo.

4. El tiempo de vuelo máximo trimestral de las tripulaciones de vuelo será de ciento ochenta (180) horas de vuelo.

5. El tiempo de vuelo máximo anual de las tripulaciones de vuelo será de seiscientos sesenta (660) horas de vuelo.

Además de lo anterior para tripulantes de helicóptero se establece lo siguiente:

1. En caso de vuelo diurno el tiempo de vuelo máximo será de seis (6) horas de vuelo con un (1) piloto y de ocho (8) horas de vuelo con dos (2) pilotos.

2. En caso de vuelo nocturno el tiempo de vuelo máximo será de cinco (5) horas de vuelo con un (1) piloto y siete (7) horas de vuelo con dos (2) pilotos.

3. En caso de vuelo mixto el tiempo de vuelo máximo será de cinco horas treinta minutos (5:30) horas de vuelo con un (1) piloto y con dos (2) pilotos y siete horas treinta minutos (7:30) horas de vuelo.

Artículo 13. *Jornada laboral en tierra.* Se considera que un tripulante cumple la jornada laboral en tierra cuando desempeña funciones relativas a reserva de vuelo, escuela de operaciones, entrenador, simulador de vuelo, entrenamiento de vuelo e instrucción de escuela de tierra o cuando se encuentra en disponibilidad. Igualmente constituyen parte de la jornada laboral en tierra las prácticas periódicas de evacuación en tierra y en agua y los cursos y tareas presenciales o virtuales que programe la autoridad aeronáutica y/o el empleador.

Artículo 14. *Jornada laboral en tierra como reserva de vuelo.* Las tripulaciones de vuelo estarán obligadas a encontrarse disponibles por instrucciones del empleador para cumplir una jornada laboral en vuelo con el fin de

reemplazar a otro miembro de la tripulación ya designado o en casos semejantes.

Parágrafo. Se prohíbe asignar una jornada laboral como reserva de vuelo que resulte consecutiva con otra en tierra, establecerla dentro del tiempo de descanso del tripulante y continuar en calidad de reserva después de ejecutar un vuelo. Se programarán reservas especiales para los vuelos programados entre continentes.

La disponibilidad se prestará en el lugar de residencia del tripulante o en el aeropuerto de la base de residencia, en cuyo caso el empleador deberá contar con instalaciones apropiadas y con facilidades para el reposo horizontal de las tripulaciones que cumplen la jornada laboral como reserva de vuelo.

Artículo 15. *Jornada laboral en tierra para escuela de operaciones.* El tiempo total de las jornadas de tierra para la escuela de operaciones no podrá exceder de siete (7) horas y serán programadas en los días hábiles del mes calendario. Las jornadas en tierra para escuela de operaciones.

Artículo 16. *Jornada laboral en tierra para entrenador, simulador de vuelo y entrenamiento de vuelo.* La jornada en tierra para entrenador, simulador de vuelo y entrenamiento de los tripulantes de vuelo se desarrollará así:

1. Cuando se programe en un mismo día calendario entrenamiento de vuelo, escuela de operaciones o simuladores de vuelo, el entrenamiento de vuelo no podrá ser al final de la jornada laboral.

2. El entrenamiento en simulador de vuelo que no sea chequeo o entrenamiento en el avión o helicóptero, debe ser programado en períodos diferentes a las jornadas en vuelo y de reserva de vuelo.

3. La jornada para vuelo de prueba de avión, helicóptero o entrenamiento de vuelo para pilotos, e ingenieros de vuelo, no podrá exceder de cuatro (4) horas.

4. Las horas de vuelo de las jornadas de simulador de vuelo se computarán dentro del límite de ochenta y cinco (85) horas mensuales.

5. En la jornada para un vuelo de prueba que no sea superior a dos (2) horas, la tripulación podrá ser programada para vuelo, siempre y cuando no sean sobrepasadas las limitaciones de Jornada en vuelo y tiempo de vuelo correspondientes al día calendario.

Artículo 17. *Jornada en tierra para instrucción de escuela de tierra.* El tiempo total de las jornadas de tierra para la escuela de tierra no podrá exceder de siete (7) horas que se programarán en días hábiles del mes calendario.

Artículo 18. *Jornada laboral como tripulante adicional.* La jornada laboral que se cumpla en vuelo o en tierra en calidad de tripulante adicional será la misma de la tripulación efectiva. Esta jornada será remunerada de igual forma que en la jornada laboral de la primera.

Artículo 19. *Itinerario de trabajo.* El itinerario de trabajo es el instrumento de planificación de las jornadas en turnos de trabajo de los tripulantes de vuelo durante un mes calendario. El empleador debe enviar mensualmente, a los tripulantes y a la autoridad aeronáutica este itinerario cinco (5) días antes de iniciarse su ejecución y entrará en vigencia el primer día del mes programado. Una vez fijado, la variación de este Itinerario sólo podrá ocurrir si hay consentimiento y aceptación expresa del tripulante.

Cuando el cambio de un itinerario de trabajo implique reducción en el número de horas inicialmente asignado, el tripulante tendrá derecho a que se le remunere de conformidad con las horas originalmente programadas; si el cambio implica un número superior de horas, estas últimas deberán ser pagadas adicionalmente.

Si el cambio de un Itinerario de trabajo implica disminución o pérdida de viáticos, el tripulante tendrá derecho a los originalmente programados. No será considerado cambio de Itinerario de trabajo aquella alteración producto de la solicitud del propio tripulante.

Si los itinerarios de trabajo implicaren la prestación de servicios durante días feriados, el empleador deberá otorgar los respectivos descansos compensatorios adicionales dentro de los siguientes treinta (30) días, pudiendo, con todo, acordarse su compensación en dinero, pero con un recargo no inferior al señalado en el artículo 179 numeral 1 del Código Sustantivo del Trabajo.

Artículo 20. *Tiempo de descanso.* El tiempo de descanso es el necesario para recuperarse de la fatiga y precaver la seguridad aérea. Los tripulantes estarán libres de toda subordinación, y el empleador se abstendrá de interrumpirlo. El tiempo de descanso se regulará según duración de la jornada en vuelo.

Horas de Jornada laboral en Vuelo	Horas de Descanso
6	10
7	11
8	12
9	13
10	14
11	15
12	16
13	17
14 o más	24

Para los tripulantes de helicópteros el descanso luego de una jornada en vuelo o como reserva de vuelo será de doce (12) horas.

Artículo 21. *Tiempo de Alimentación.* Dentro de cada jornada en vuelo los tripulantes dispondrán en tierra de un tiempo intermedio de al menos de sesenta (60) minutos para la respectiva alimentación. El empleador programará este tiempo en los itinerarios correspondientes. En lo demás, se aplicará lo dispuesto en el artículo 167 de este Código.

Artículo 22. *Descanso después de un aterrizaje e intervalos.* Todo tripulante de vuelo tendrá derecho a diez (10) minutos liberados de toda función en tierra entre cada aterrizaje y cada despegue.

A un tripulante no se le podrán programar vuelos con intervalos de más de tres (3) horas entre la llegada y la salida de cada uno de ellos. Pasadas las tres (3) horas, quedará relevado de sus funciones e iniciará su tiempo de descanso.

Esta norma no es aplicable en el caso de los tripulantes de helicóptero.

Artículo 23. *Tiempo libre.* Todo tripulante tendrá derecho a nueve (9) días calendario de tiempo libre de toda subordinación organizados en tres (3) periodos iguales que se distribuirán entre las jornadas laborales programadas en el itinerario de trabajo, y que disfrutarán en la base de residencia de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 7º y 19 de esta ley. La variación de estos periodos solo se puede llevar a cabo con el consentimiento expreso del tripulante. Los días de tiempo libre podrán ser acumulados. En caso de disfrute de vacaciones estos días libres serán proporcionales al número de días faltantes para cumplir el mes calendario. Las incapacidades médicas certificadas no se computarán como tiempo libre.

El tiempo libre de los tripulantes de helicóptero será de ocho días calendario en la base de residencia, disfrutables entre las jornadas laborales programadas en el itinerario de trabajo.

Parágrafo. Los tripulantes gozarán del descanso dominical, a lo menos dos (2) veces en cada mes calen-

dario. Uno de ellos debe comprender los días sábado y domingo.

Artículo 24. *Comisiones de Servicio*. El empleador reconocerá al tripulante los viáticos a que haya lugar cuando se encuentre por fuera de su base de residencia y proporcionará el transporte entre aeropuerto, el lugar de alojamiento y viceversa. Salvo aceptación expresa del tripulante las comisiones de servicio no podrán ordenarse por un término superior a nueve (9) días calendario. La presente norma no aplica para los tripulantes vinculados para trabajos aéreos especiales y helicópteros quienes se regularán de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 30 de la sección segunda de esta ley.

Artículo 25. *Vacaciones*. Todo tripulante tendrá treinta (30) días calendario de vacaciones al culminar un (1) año de prestación del servicio y debe hacer uso de ellas al no ser acumulables ni poder ser reconocidas en dinero. Para su disfrute, el tripulante deberá ser notificado como mínimo con treinta (30) días calendario de antelación al vencimiento del año de trabajo. Si el tripulante suma dieciocho (18) meses sin salir a vacaciones el empleador las decretará unilateralmente y de inmediato.

Los días de descanso contemplados en el artículo 24 inmediatamente anterior y las horas de reserva de vuelo no podrán imputarse a las vacaciones anuales ni aun con consentimiento del tripulante.

La programación de las vacaciones de los tripulantes, debe ser enviada semestralmente por el empleador a la Autoridad Aeronáutica.

Artículo 26. *Reglas especiales para el descanso remunerado en la época del parto*.

1. Toda tripulante en estado de embarazo tiene derecho a una licencia remunerada de seis (6) semanas antes del parto, la remuneración que reciba durante esta licencia debe ser el promedio de lo recibido por todo concepto durante los tres (3) últimos meses a la licencia.

2. Toda tripulante en estado de embarazo tiene derecho a una licencia posnatal remunerada de dieciséis (16) semanas, la remuneración que se le asigne se calculará en la forma dispuesta en el numeral uno (1) de este artículo. La licencia se extenderá en dos (2) semanas adicionales, en caso de niños prematuros, enfermedad grave de la madre diagnosticada por el médico tratante o parto múltiple.

Artículo 27. *Lactancia*. Toda madre tripulante tiene derecho a un mes (1) más de licencia remunerada en las mismas condiciones de remuneración consagradas en el artículo 26 de esta ley al terminar el periodo posnatal, dadas las características de su labor.

SECCIÓN SEGUNDA

DISPOSICIONES PARTICULARES PARA LOS CONTRATOS LABORALES EN TRABAJOS AÉREOS ESPECIALES

Artículo 28. *Trabajos aéreos especiales*. Constituyen trabajos aéreos especiales aquellas actividades aéreas, prestadas en aviones y helicópteros debidamente acondicionados, tales como aviación agrícola, aerofotografía, aerofotogrametría, geología, geofísica, magnetometría, sísmicas terrestres y marítimas, apoyo a operaciones sísmográficas terrestres y marítimas, apoyo logístico a las Fuerzas Armadas, transporte de valores, trabajos con carga externa con eslinga larga y corta, operaciones costa afuera, construcciones, redes eléctricas, búsqueda, salvamento, ambulancia aérea, publicidad aérea, apoyo a operaciones petroleras de búsqueda, exploración y extracción, conducción y vigilancia de gas, petróleo y sus derivados y transporte de mercancías especiales o peligrosas.

Artículo 29. *Jornada Laboral*. Además de lo dispuesto en el artículo 5° de esta ley, la jornada laboral de

los tripulantes de trabajos aéreos especiales se registrará por las siguientes reglas:

1. El tripulante prestará sus servicios por un máximo de ocho (8) jornadas laborales ininterrumpidas y continuas.

2. El tripulante prestará el servicio máximo por una Jornada laboral en el mismo día calendario.

3. Los despegues y aterrizajes, o enganches y desenganches de carga externa no podrán exceder de 25 en dos (2) horas. Cuando los aterrizajes y despegues, o enganches y desenganches de carga externa excedan de quince (15) por hora, el tripulante deberá descansar durante al menos 30 minutos cada dos (2) horas.

4. El tiempo que utilice el tripulante por cualquier medio de transporte a un lugar de trabajo diferente al de su residencia, dispuesto por la empresa contratante, se computará como jornada laboral.

Artículo 30. *Jornadas Laborales Continuas*. De acuerdo con lo dispuesto en el numeral uno (1) del artículo inmediatamente anterior, el tripulante realizará máximo ocho (8) Jornadas laborales, en ocho (8) días ininterrumpidos y continuos, debiendo descansar ocho (8) días calendario o iniciar un periodo de tiempo libre. Ningún tripulante puede tener más de una Jornada en vuelo en el mismo día calendario.

SECCIÓN TERCERA

OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 31. *Reposo horizontal*. Para la efectividad de lo dispuesto en el artículo 10 de esta ley, en los vuelos intercontinentales y continentales allí definidos, la tripulación en vuelo y la tripulación de relevo deberán descansar a bordo de la aeronave con reposo horizontal en condiciones confortables y en forma rotativa. Dicho reposo se computará como tiempo de vuelo para todos sus efectos.

El Comandante de la aeronave distribuirá los periodos de descansos horizontales y asignará las estaciones auxiliares o Jump Seats.

Artículo 32. *Formación y habilitación*. Es obligación del empleador asumir los costos que se generen por causa y con ocasión del entrenamiento que exija la autoridad aeronáutica para el tripulante. Estos gastos deberán ser asumidos por el empleador tanto para la formación específica que se brinde en la etapa de selección, como mientras dure la vinculación laboral, no pudiéndosele imputar dicho costo al tripulante.

El empleador estará obligado a planificar los itinerarios de vuelo de tal manera que el tripulante cumpla con los requerimientos de capacitación y entrenamiento periódico que le permitan mantener su licencia de vuelo.

Artículo 33. *Escalafón de las tripulaciones*. El escalafón se organizará por tipo de tripulación de cabina de mando y cabina de pasajeros, atendiendo los siguientes factores de ponderación según requerimientos del cargo, cumpliendo los siguientes requerimientos: a) competencias y conocimientos; b) aptitud técnica; c) experiencia; d) antigüedad en el servicio en la misma empresa, y e) antecedentes disciplinarios.

La vinculación, permanencia, ascenso y retiro de los tripulantes de cabina de mando y de los tripulantes de cabina de pasajeros, se hará ciñéndose al escalafón adoptado, atendiendo lo dispuesto en el derecho colectivo de trabajo.

La celebración del contrato de trabajo con un tripulante de vuelo conlleva su inscripción en el escalafón.

Artículo 34. *Limitación al alcance del contrato de trabajo*. El cumplimiento de funciones del tripulante de vuelo derivado del contrato de trabajo celebrado, no

constituye prestaciones propias de cargos de dirección, confianza o manejo.

Artículo 35. *Jornada laboral en la instrucción aérea.* La duración de la jornada máxima legal ordinaria de trabajo de los instructores de vuelo será de ocho (8) horas diarias, las horas adicionales se consideran horas extras. La jornada laboral de los instructores de vuelo se podrá cumplir en vuelo o en tierra en una de las siguientes opciones:

1. La jornada en tierra para instrucción de escuela de tierra será de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de esta ley.

2. Un máximo de cuatro (4) horas para servicios de instrucción en simulador más cuatro (4) horas de instrucción en tierra.

3. Un máximo de cinco (5) horas de vuelo cuando se trate de servicios de instrucción de maniobras en vuelo cumpliéndose las demás en instrucción en tierra hasta completar las ocho (8) horas de trabajo.

4. Un máximo de seis (6) horas para instrucción de navegación en crucero y las demás cumplidas en tierra hasta completar las ocho (8) horas.

5. Un máximo de dos (2) horas de vuelo para instrucción de vuelo nocturno.

Artículo 36. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Juan Manuel Galán P,
Senador de la República PLC.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Introducción

En los últimos años se han producido importantes modificaciones al régimen laboral colombiano, sin embargo, tal institución del derecho debe imponer y establecer como una de sus metas fundamentales la ampliación creciente y progresiva de la cobertura a cada vez mayor cantidad de trabajadores, a fin de que sus normas de protección puedan resguardar adecuadamente sus condiciones de empleo, así como también que se configure una relación laboral basada en los criterios de la Organización Internacional del Trabajo sobre *Trabajo Decente* tema fundamental en Colombia, el cual, más allá de remuneración, es aquel que se desarrolla en condiciones de libertad, igualdad, seguridad, y respeto por la dignidad humana de las personas que entregan su esfuerzo al éxito de una empresa.

Por otra parte, nuestra sociedad asiste progresivamente a fenómenos como el surgimiento de nuevas formas de empleo y, dentro de las formas ya conocidas y fijadas surgen nuevos desafíos personales y técnicos derivados del desarrollo tecnológico, y otras veces por el cambio en las condiciones de mercado que varían forzosamente los requerimientos de las jornadas de trabajo, remuneraciones y seguridad que conforman la relación laboral.

El concepto de “trabajo decente” surge como respuesta a la situación de continua desprotección de los trabajadores y de inseguridad en que se desenvuelven las sociedades contemporáneas del capitalismo globalizado, especialmente en los países en desarrollo, entre los cuales se incluye Colombia.

A este tenor, se hace necesario que los trabajadores que se desempeñan en actividades tan sensibles y estratégicas para el desarrollo económico y social de Colombia, como es la aviación civil comercial de pasajeros, carga, correo y trabajos aéreos especiales se encuentren dotados de un marco normativo que, por una parte, dé cuenta de las particularidades de su labor, y, por otra,

asegure niveles de protección laboral acordes con los requerimientos de una sociedad más justa y equitativa.

En el caso particular de los tripulantes de vuelo de empresas comerciales que de transporte aéreo regular y no regular de pasajeros, carga, correo y trabajos aéreos especiales, el desafío laboral también consigna el deber de velar por las condiciones de seguridad de este medio de transporte catalogado por nuestra legislación como un *servicio público esencial*, y en el contexto iberoamericano, como un sector estratégico para el desarrollo y la integración de las naciones. Condiciones que, a la luz de la legislación laboral vigente, se encuentran determinadas por la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – UAEAC–.

Desde inicios de la *aviación comercial* en 1919 y hasta la expedición del Decreto-ley 2058 de 1951 (aún vigente), no existe en nuestro país regulación laboral alguna para los profesionales al servicio de ella, este decreto “sustrajo al ámbito del Derecho Laboral Ordinario y del Código Sustantivo del Trabajo lo concerniente a la jornada de trabajo de los tripulantes y radio operadores”¹ y dentro de sus consideraciones menciona el artículo 161 del C.S.T.² que faculta al Gobierno Nacional para ordenar la reducción de la jornada de trabajo en las labores que sean especialmente peligrosas e insalubres y que por ser la aviación comercial una industria que desarrolla labores peligrosas e insalubres por la particularidad de sus actividades, por el desgaste físico y psíquico a que se expone el personal de vuelo, los cuales merecen una regulación especial en su contrato de trabajo.

El mundo laboral actual de los tripulantes de vuelo es complejo, ya que sus jornadas laborales están por encima de la jornada máxima legal establecida, los tiempos de descanso y tiempos libres tienen desarrollos distintos a los de cualquier trabajador colombiano, sus labores se encuentran determinadas por condiciones técnicas de seguridad aérea y por imposiciones en horarios distintos a los “husos horarios”. Desencadenando una desigualdad laboral con el resto de trabajadores cuando de aplicar las normas contenidas en el Código Sustantivo del Trabajo se trata.

Lo anterior, ha llevado a la intervención administrativa por parte del Gobierno Nacional y de las instituciones encargadas de la expedición de normas aeronáuticas tales como decretos de ley, decretos reglamentarios, resoluciones y/o reglamentos aeronáuticos, los cuales tienen vacíos normativos en materia laboral en relación a los tripulantes de vuelo y desconocen el criterio tutelar del trabajador (tripulante de vuelo) mismo y su familia.

En el año 2004, la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, haciendo uso de las facultades otorgadas *incrementó la jornada laboral* de los tripulantes de cabina de mando y de los tripulantes de cabina de pasajeros (auxiliares de vuelo), mediante la expedición de la Resolución número 5400 del 31 de diciembre de 2004, en contra del Decreto-ley 2058 de 1951.

Frente a esta resolución fue interpuesto una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho por parte de los tripulantes ante el Consejo de Estado. Este mediante providencia del 12 de marzo de 2009, ordenó la suspensión provisional de dicha resolución, con razones cons-

¹ **Génesis de la Resolución número 5400 de 2004 y evolución de la normatividad aeronáutica sobre tiempos de vuelo, servicio y descanso de tripulantes en Colombia.** En Línea. Disponible: http://portal.aerocivil.gov.co/portal/pls/portal/!PORTAL.wwpob_page.show?docname=6980375.PDF

² **Código Sustantivo del Trabajo.** Artículo 161. <http://copaso.upbbga.edu.co/legislacion/Codigo%20Sustantivo%20del%20trabajo.pdf>

titucionales, y por considerar que la Aeronáutica Civil invadió facultades exclusivas del Congreso de la República, violando lo establecido en el artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, en particular a lo que dice:

“En las labores que sean especialmente insalubres o peligrosas, el gobierno puede ordenar la reducción de la jornada de trabajo de acuerdo con dictámenes al respecto”.

Sin embargo, a la fecha continúan los vacíos normativos y la ausencia de normas estrictamente legales que envuelvan los derechos de los tripulantes de vuelo en un marco de equidad e igualdad frente a los demás trabajadores colombianos.

En efecto, el oficio o actividad desarrollada por los tripulantes de vuelo ha sido considerada a nivel mundial por la costumbre y la interpretación jurídica como una actividad de alto riesgo, por considerarse labores insalubres y peligrosas. Labores que por su desarrollo periódico, pueden llegar a causar detrimento en la calidad de vida y vida en relación de quien las ejecuta. Por tal motivo, la regulación aplicable a esta clase de trabajadores, debe considerar especialmente los siguientes aspectos inherentes a su función:

1. Fatiga, tensión y alteración fisiológica del organismo a causa de la naturaleza de la actividad y del campo del ciclo sueño-vigilia por la operación a través de múltiples husos horarios y cambios meteorológicos o climáticos, en especial en vuelos prolongados, que afectan a los trabajadores. En particular, se debe considerar la medicina preventiva y salud ocupacional para el descubrimiento oportuno de enfermedades y trastornos que puedan afectar las capacidades físicas, psíquicas, cognitivas e intelectuales, que pudieran tener consecuencias sobre su rendimiento y desempeño seguro, cuando desarrollen su trabajo en las aeronaves.

2. Responsabilidad directa sobre la seguridad de la vida de los pasajeros y los miembros de la tripulación.

3. Sistema de vida en el que mensualmente más de la mitad de su tiempo transcurre fuera de su hogar y su familia. Consecuencia de ello, es la imposibilidad actual de ejercer el derecho de amamantar al hijo en el período posterior al permiso posnatal.

4. Exigencias y controles periódicos de las aptitudes técnicas y médicas para prestar sus servicios.

Una de las consecuencias del incremento de la jornada laboral, fue el número de las incapacidades por graves afectaciones a la salud de los tripulantes de vuelo. Según el Secretario de Seguridad Aérea de la UAEAC, en respuesta a un derecho de petición, entre 2005 y 2009, tiempo de vigencia de la incrementación de la jornada, en Avianca-Sam se presentaron aproximadamente 19.500 incapacidades.

La peligrosa fatiga a la que están siendo sometidos los tripulantes, genera un inminente riesgo que iría a desencadenar incidentes o accidentes, con graves pérdidas económicas y con la consecuencia de inútiles sacrificios de vidas humanas. Ya se conocen situaciones de cuasicolisiones, en buena medida provocadas por la intensidad del trabajo y la explotación de los empresarios. Es algo de lo cual deben tener conciencia los usuarios del transporte aéreo.

Breve exposición de investigaciones sobre la fatiga en las tripulaciones de vuelo

1. **Nacional Aeronáutica y Sopase Administración - NASA (Administración Nacional Aeronáutica y del Espacio). Principles and Guidelines for Duty and Rest Scheduling in Commercial Aviation. (Principios y Directrices para la Programación de Actividad y Descanso en la Aviación Comercial).**

El desarrollo tecnológico y la capacidad operativa de la Industria Aeronáutica para satisfacer el mercado 24/7 comprendido en vuelos nacionales e internacionales de pasajeros, carga y correo; y anteponiéndose a futuros accidentes e incidentes por factores humanos, impulso a NASA (...) al desarrollo de una investigación científica (Principles and Guidelines for duty and rest scheduling in commercial aviation), con el objetivo principal de salvaguardar la Seguridad Aérea, examinado desde la perspectiva de las personas que conforman las tripulaciones de vuelo, su fisiología humana, su desarrollo con la familia y su entorno los cuales no evolucionan de la rápida manera que lo hace el sector del transporte aéreo donde presta sus servicios y la globalización de los mercados.

La *fatiga*, el *sueño*, la *fisiología circadiana*, los *turnos de trabajo*, la *somnolencia* entre otros factores que comprenden un alto riesgo para la seguridad de las operaciones aéreas, son latentes en las tripulaciones de vuelo y se convirtieron para el desarrollo de esta investigación científica en los principios básicos para el estudio que concluyó en el mejoramiento de las actuales regulaciones Federales en el caso de EE. UU., una mejor programación de los tiempos de servicio para el desarrollo de la industria de la aviación y la responsabilidad compartida de todos los participantes de la industria.

2. Universidad Nacional de Colombia

La Universidad Nacional de Colombia a comienzos del año 2012 realizó un estudio sobre los riesgos ocupacionales en la aviación civil, de sus conclusiones brevemente se enuncia lo siguiente:

Múltiples factores operacionales se han relacionado a una alta probabilidad de fatiga, siendo los principales:

- El tiempo de trabajo (duty time): En un estudio realizado basado en los datos de la FAA en el año 2002, se encontró que la probabilidad de accidente se duplica cuando el tiempo de trabajo es superior a 10 horas y llega a ser de 5.5 veces cuando sobrepasa las 13 horas, incluido el tiempo de vuelo. Diversos artículos encuentran el tiempo de trabajo como uno de los factores más importantes de fatiga e incluso podría ser factor predictor. (6, 8, 9, 10, 11, 12). En Colombia, el reglamento de aviación determina que el tiempo de trabajo es de 12:30 horas por día y un máximo de 190 a 200 horas por mes (dependiendo el tipo de aeronave) y el tiempo de vuelo es de 9 horas al día, 50 horas en 15 días, 90 horas al mes, y 1000 horas al año. Esto fue modificado mediante el Decreto número 02742 del 2009. (RAC parte cuarta: 4.17.1.5 y 4.17.1)

- La hora del día en que se realiza la operación aérea: existe mayor impacto de fatiga en la tripulación cuando las operaciones aéreas se realizan durante los valles circadianos y en la noche; la fatiga comienza en aumento progresivo desde la noche (vuelos nocturnos) hasta el pico máximo entre las 02 y 06 horas del día. (9, 11, 12, 13).

- El número de sectores volados (piernas): Se han reportado la relación directa entre el número de piernas realizadas por el piloto durante el tiempo y la fatiga. La fatiga aumenta de acuerdo a la hora del día de ejecución de las frases críticas de vuelo y por ende la tripulación entra en un estado de estrés neurocognitivo. (6, 9, 12).

- Las escalas en la programación de descanso son muy importantes por el tiempo que tiene la tripulación para dormir (debido a privación de sueño parcial). Si se hace una adecuada programación de descanso es útil para conseguir un sueño reparador y disminuir la probabilidad de fatiga. Sin embargo, el tiempo de sueño reparador se ve disminuido posiblemente por el estado psicológico de no estar en casa. (5, 9, 14).

• Ritmo circadiano: La industria de aviación funciona 24 horas al día por 7 días a la semana, por lo tanto tiene la necesidad de cubrir todos los horarios por turnos, esto conlleva a que el trabajo con operaciones nocturnas u operaciones diurnas de inicio a la madrugada, tengan como consecuencia alteraciones en la calidad y la sincronización del sueño con el ritmo circadiano del individuo. El personal del medio aeronáutico puede verse también expuesto al fenómeno “*Jet-Lag*” durante los viajes transmeridionales que cruzan como mínimo 4 husos horarios. (5, 6, 11, 15, 16). El tiempo de vigilia y el número de horas dormidas en el día previo son consideradas variables con valor predictivo de fatiga. (14, 17, 18).

3. Organización de Pilotos Iberoamericanos

Para la Organización de Pilotos Iberoamericanos, la fatiga de vuelo es un descenso general de la personalidad en todos los niveles, que conduce a un detrimento proporcional en la capacidad del sujeto de realizar un determinado trabajo o de producir a través del mismo los resultados originalmente deseados.

En esta investigación definen tres tipos de fatiga: *la fatiga de vuelo aguda*, que es el estado de deterioro psicofisiológico obtenido al finalizar el vuelo, por la acción de la totalidad o parte de las causas productora de la misma y actuantes sobre el sujeto durante el vuelo. Este tipo de fatiga es considerada significativa cuando produce detrimento profesional en el personal de vuelo, por pérdida de su condición física ideal. Su sintomatología incluye impaciencia, irritabilidad, tendencia al sueño, dificultad en la concentración, incoordinación, cansancio muscular, cansancio auditivo y ocular, por lo tanto, se puede considerar que este estado en alto grado afecta al individuo y es un riesgo para la seguridad del vuelo.

La fatiga acumulativa, es la fatiga aguda producida por el último vuelo de la serie, más la fatiga del vuelo inmediatamente anterior y no debidamente compensada por un periodo de descanso intermedio adecuado. La fatiga crónica, aparece cuando la condición de fatiga acumulativa se hace constante durante un periodo de tiempo más o menos largo, y es definida como la disminución de la condición del sujeto a lo largo de su espectro psico-neuro-fisiológico con múltiples secuelas patológicas como resultado de una actividad de vuelo muy intensa y sostenida durante un lapso de tiempo demasiado largo. Su sintomatología incluye: cara demacrada, irritabilidad, inestabilidad emocional, alucinaciones, insomnio, pesadillas, alteraciones de la libido, agitación, ansiedad, pérdida de la memoria, pérdida de la concentración y temblores. Dentro de los factores causales de la fatiga tenemos: a) Los factores ambientales tales como la hipoxia, hipobaría, bajos índices de humedad relativa, niveles altos de ruido, vibraciones de alta y baja frecuencia, radiaciones, niveles de ozono, diseño de cabina y otros factores de tipo ergonómico; b) Las cargas de trabajo que son generadoras de estrés psíquico y mental; c) Las interrupciones de los ciclos biológicos del ser humano o ciclos circadianos.

4. Maternidad y lactancia para tripulantes

En cuanto a la maternidad, la Corte Constitucional ha dejado en claro que la mujer embarazada tiene derecho a gozar de una especial protección de su trabajo, pues la Constitución y los tratados internacionales imponen al Estado y a la sociedad la obligación de respetar los derechos de la mujer en embarazo o en período de lactancia, a gozar de una “Estabilidad Laboral Forzada”.

La protección integral a este estado adquiere una dimensión no sólo distinta, sino más allá de los derechos

meramente económicos, de rango legal, y corresponde directamente con los derechos fundamentales.

Ha manifestado la Corte Constitucional que reglamentaciones encaminadas a ponerle límites o a entorpecer el reconocimiento de las licencias de maternidad, pueden resultar violatorias de la Constitución. Se afecta la dignidad de la mujer cuando se obstruye, sin justificación constitucional, el reconocimiento de un derecho relacionado con la maternidad. La protección a la maternidad impide, también, la discriminación de la mujer en razón de su sexo. La Organización Internacional del Trabajo –OIT– en el Convenio 183 (aún no ratificado por Colombia) y que versa sobre la protección de la maternidad en su artículo 10 sobre Madres lactantes señala:

1. La mujer tiene derecho a una o varias interrupciones por día o a una reducción diaria del tiempo de trabajo para la lactancia de su hijo.

2. El período en que se autorizan las interrupciones para la lactancia o la reducción diaria del tiempo de trabajo, el número y la duración de esas interrupciones y las modalidades relativas a la reducción diaria del tiempo de trabajo serán fijados por la legislación y la práctica nacionales. Estas interrupciones o la reducción diaria del tiempo de trabajo deben contabilizarse como tiempo de trabajo y remunerarse en consecuencia.

Según estudios médicos recientes realizados por expertos en medicina de aviación las tripulantes de vuelo tienen problemas de irregularidad menstrual y dismenorrea producidos por efectos del desincronismo circadiano. Así mismo los efectos de las radiaciones ionizantes sobre la fertilidad y generación de abortos espontáneos. También es importante decir que la hipoxia y el estrés producen amenaza de parto prematuro.

Las auxiliares de vuelo sufren un problema adicional: las alteraciones de sus parámetros menstruales y todos los trastornos que ello genera, tanto en su vida privada, como de relación.

Por los estudios científicos realizados no caben dudas de que existe una clara relación causal entre el estrés del vuelo, la fatiga, la alteración de los ciclos circadianos y las dimensiones. Sin embargo, eso no se ha volcado todavía a la legislación laboral vigente.

Las tripulantes de vuelo en estado de lactancia, más de la mitad de su tiempo transcurren fuera de su hogar lo que ha provocado una desintegración familiar. Consecuencia de ello, existen altos índices de divorcios, separaciones conyugales quedando la institución del matrimonio quebrantada. Es así que con esta iniciativa legislativa se pretende normalizar tal situación en aras de procurar los derechos de las niñas y los niños proporcionándoles un crecimiento adecuado y satisfactorio en los primeros años de vida.

Contrato Especial de Trabajo en Latinoamérica

El Convenio de París de 1919, marcó la pauta de la reglamentación laboral aeronáutica al expandir la aviación civil y comercial, otorgarle a los Estados la soberanía del espacio aéreo y estableciendo requisitos y disposiciones como los artículos 12 y 13, donde se señalaba que solamente podía tener la calidad de tripulante de vuelo quien tuviese una licencia y esta estuviese debidamente habilitada para ejercer el mando, operación y servicio en una aeronave.

El Convenio de Chicago de 1944, ratificado por Colombia mediante la Ley 12 de 1947, estableció la forma de organización de la aviación civil y comercial, incorporando 18 anexos como normas y métodos recomendados para dar una estructura y orden al sector aeronáutico a nivel mundial, estandarizando en el Anexo 1: “Personal Aeronáutico” en donde se diferencia al personal de vuelo y de superficie, proponiendo parámetros para

adquirir una licencia y mantener las habilitaciones. Y el Anexo 6: “las operaciones de aeronaves” en donde se recomienda el tiempo de servicio y descanso de las tripulaciones. Generando un vínculo laboral especial con el explotador.

Así mismo, con la creación de este marco normativo y políticas aéreas con miras a la globalización de mercados y desarrollo económico de los países, las naciones vieron la necesidad de adoptar reglamentos aeronáuticos específicos, engranados con la normatividad vigente y especial de cada Estado, salvaguardando sus principios y legislaciones, estructurando de esta manera el funcionamiento y ordenamiento del sector aeronáutico.

De los convenios y reglamentos descritos anteriormente, se puede dilucidar que el régimen jurídico del personal aeronáutico se encuentra subjetivamente limitado al diferenciar sus funciones y el lugar donde estas se desarrollan, entendiendo por personal aeronáutico el equipo humano especializado en aire o en superficie que ejecuta una función directa, encaminada al control, seguridad y organización de la navegación aérea, esto es, en el momento de despegue, aterrizaje y en el funcionamiento adecuado de la infraestructura aeronáutica.

En la estructura funcional, el personal aeronáutico se divide en personal de vuelo y personal de superficie, cumpliendo este último labores en tierra sin tener una regulación especial para la ejecución de sus funciones, lo que marca una notoria diferencia con personal de vuelo, que son todas aquellas personas que cumplen funciones de atención a bordo de una aeronave.

Así, la tripulación de vuelo se encuentra compuesta por el comandante de aeronave, quien dirige la nave durante el tiempo de vuelo, los pilotos, los copilotos y los tripulantes de cabina de pasajeros (auxiliares de vuelo), siempre y cuando se trate de vuelos con fines comerciales, ya que en la aviación individual o particular con fines deportivos, recreativos, corporativos, ejecutivos o actividades agropecuarias e industriales, se requiere sólo las figuras de comandante de la aeronave, copiloto e ingenieros de vuelo, si se requieren a bordo.

Visto desde la normatividad jurídica, los tripulantes de vuelo, de acuerdo a la naturaleza de sus funciones, se encuentran investidos de facultades como la representación del empleador, facultades disciplinarias, técnicas, jurídicas y de funcionarios públicos, constituyéndose como autoridad de estado dentro de la aeronave en vuelo, velando por la seguridad del vuelo, de la comunidad viajante (pasajeros, tripulantes de vuelo), de mercancías transportadas, terceros en superficie y de la aeronave misma.

La prestación del servicio personal encomendada por el operador o explotador a un tripulante se comienzan a cumplir en el momento en el que este ingresa o se presenta a las dependencias aeroportuarias para preparar, programar y efectuar la realización del vuelo y posteriormente finalizar operaciones, realizar labores administrativas protocolarias como evaluar el vuelo y realizar anotaciones de mantenimiento, hasta que el tripulante es liberado de toda función.

En tal sentido, los tiempos de ejecución de las labores que desempeñan las tripulaciones de vuelo y la programación de sus descansos, demandan una regulación especial al ser muy específica y técnica la forma como se desenvuelve el sector aeronáutico según las exigencias empresariales y comerciales del mercado de transporte aéreo comercial.

Para la doctrina, el contrato del *comandante de aeronave* se podría clasificar como un contrato atípico, puesto que el explotador delega en él su representación, invistiéndolo de las facultades descritas anteriormente

y del poder de decisión, sin desligar la subordinación como uno de los presupuestos de mayor relevancia para que exista un vínculo laboral o contrato de trabajo con el empleador.

En efecto se hace más fuerte y notable la unión del explotador y el comandante de aeronave por la naturaleza de las funciones que este último desempeña.

De los diversos autores laboristas que han tratado el tema de la condición laboral del personal aeronáutico, (...) “Oswaldo Blas Simone en su libro *“Bases para un Derecho Laboral Aeronáutico”* considera que *“El trabajo a bordo de las aeronaves conlleva una caracterización propia que lo aleja y distingue de las restantes relaciones laborales, al punto que el autor propone reconocer la existencia de un derecho laboral aeronáutico, integrado en el mismo Derecho Aeronáutico, ya que el trabajo a bordo de las aeronaves está subordinado al logro de la efectiva realización y seguridad de la aeronavegación que constituye el objeto-fin de esta disciplina”*(...)”³.

Bajo esta óptica, la enmienda de Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) número 33 al Anexo 6 Operación de Aeronaves *“Estándares Internacionales y Prácticas Recomendadas”* dispone que *“se recomienda a los estados miembros sustentar sus regulaciones en conocimientos y principios científicos con el objetivo de asegurar que los tripulantes desarrollen un adecuado nivel de alerta para la operación segura del vuelo”*. En razón a esta enmienda, se justifica la doctrina y las regulaciones de los países iberoamericanos, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo Decisión número 584 (Unidad Andina de Naciones), entre otras fuentes de derecho internacional, dilucidándose un avance en la proyección y evolución normativa en materia laboral para tripulantes de vuelo, respetando en su integridad las normas técnicas y funciones de las autoridades aeronáuticas civiles de los diferentes estados, avanzando en la creación de disposiciones normativas laborales, frente a lo cual es posible apreciar contemplando críticas y aciertos de la siguiente manera:

Desde el punto de vista de la doctrina del Derecho Aeronáutico, se considera un contrato de naturaleza atípica, mixto, y sui generis, al demostrar engrane del derecho aeronáutico y el derecho laboral, por las obligaciones y responsabilidades que les concede el explotador a los tripulantes de vuelo mientras una aeronave está en operaciones⁴.

Este tipo de vínculo laboral debe adquirir tipicidad propia por todas las responsabilidades que emanan de la actividad aeronáutica, al realizarse un contrato laboral para el personal de vuelo, este no puede dejarse solo al imperio de las normas aeronáuticas de tiempo de servicio y descansos en razón a sus funciones, y debe además fundamentarse en los principios y normas de derechos laborales para garantizar el derecho a la igualdad y derecho al trabajo en condiciones dignas y justas.

En la actualidad, Iberoamérica denota crecimiento, desarrollo y sobre todo impone un desafío en las dispo-

3 **SIMONE, OSVALDO BLAS** “Bases para Derecho Laboral Aeronáutico” citado por **LABAT JUAN PEDRO, GAUTHIER GUSTAVO**. En Línea: Revista Brasileira de Dereito Aeroespacial “RÉGIMEN JURÍDICO LABORAL AL PERSONAL AERONÁUTICO”, página 2. Disponible: <http://www.sbda.org.br/revista/Anterior/1621.htm>

4 **LABAT JUAN PEDRO, GAUTHIER GUSTAVO**. En Línea: Revista Brasileira de Dereito Aeroespacial “RÉGIMEN JURÍDICO LABORAL AL PERSONAL AERONÁUTICO”, página 2. Disponible: <http://www.sbda.org.br/revista/Anterior/1621.htm> página 7.

siciones normativas laborales para regular de mejor manera la actividad aeronáutica, específicamente a la tripulación de vuelo, realizándose investigaciones en cada Estado sobre una legislación puntual donde se definan y contemplen las jornadas laborales y tiempo de descanso, para ser incorporadas dentro de los códigos laborales, leyes orgánicas, velando de esta manera por los derechos y garantías constitucionales a la vida, a la igualdad, al trabajo en condiciones dignas y justas; y principios aeronáuticos de la seguridad del vuelo y circulación aérea.

La evolución normativa y métodos recomendados en la aviación civil, en su mayoría, han surgido a través del tiempo por el factor prueba y error, esto se traduce a que ocurrido un accidente se inicia una investigación para encontrar la causa probable del siniestro y realizar una propuesta de mejora mediante una norma o método recomendado para que no vuelva a ocurrir.

Algunos accidentes aéreos representativos

A continuación se presentan algunos accidentes aéreos que se han dado en el mundo de la aviación, los cuales permitieron realizar cambios importantes en los factores de material en el ámbito de ingeniería y las legislaciones aeronáuticas.

1. 1956 - VUELO 2 DEL TWA Y UNITED AIRLINES 718 - GRAN CAÑÓN.

El *super costellation* de TWA y el DC-7 de UNITED, salieron de Los Ángeles ambos dirigidos al Este, con ruta de vuelo visual (VFR). Una (1) hora y 30 minutos más tarde, debido a la poca visibilidad, y fuera del contacto con el tráfico de control aéreo las dos aeronaves hacían maniobras por separado para mostrar a sus pasajeros una mejor vista del Gran Cañón, cuando el ala izquierda y los propulsores de DC-7 impactaron en la cola del Constellation. Murieron así todos los 128 pasajeros a bordo de las dos aeronaves. No había ocurrido un siniestro aéreo en 47 años en Estados Unidos donde dos aviones de pasajeros colisionaran. Se requirió la inversión de 250 millones de dólares aproximadamente para el mejoramiento del sistema de controlador aéreo.

La conclusión final de la investigación de este accidente deja al mundo de la aviación la creación de una entidad gubernamental en los Estados Unidos que tenía inicialmente el nombre de "AGENCIA FEDERAL DE AVIACIÓN" y que cambiaron con el pasar de los años y nuevas políticas públicas en los Estados Unidos por "ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE AVIACIÓN" conocida por sus siglas en inglés FAA (FEDERAL AVIATION ADMINISTRATION), esta entidad realiza el control del tráfico aéreo, vigila los sistemas de controladores aéreos y administra y regula a la aviación civil de este país.

2. 1978 - UNITED AIRLINES 173, PORTLAND.

El vuelo United 173, un DC-8 con 182 pasajeros a bordo, que aproximaba a Portland, Oregón, encontró un problema en el tren de aterrizaje, el cual intentaron solucionar dando 360° por un tiempo estimado de una hora cerca al aeropuerto; el avión se encontraba con insuficiente cantidad de combustible y el comandante de la aeronave tenía conocimiento de este infortunio pues fue puesto en conocimiento con anticipación por el ingeniero de vuelo a bordo.

El accidente ocurrió luego de que el DC8, comenzará su aproximación final cuando ya no contaba con suficiente combustible, colisionando en un suburbio cercano y dejando 10 personas sin vida. La investigación deja como resultado que el origen del accidente se debió a (FACTORES HUMANOS), por la postura de individualización que asumió el comandante de aeronave ante la situación de emergencia, hechos que dieron lugar a la creación CRM (Crew Resource Management) que

hace referencia al concepto de gerencia, unión y comunicación del trabajo en equipo en cabina y los factores humanos como factores de prevención de los accidentes en la aviación.

3. 1985 - VUELO 191 DELTA, FORT WORTH - DALLAS.

El vuelo 191 del Delta, Lockheed L-1011, transportaba 134 pasajeros a bordo, realizaba aproximación para aterrizar en el aeropuerto de Dallas de Fort Worth, cuando fue investido por una tempestad de truenos, encontrando turbulencias escala uno y corrientes descendientes fuertes; ante el cambio del viento precipitado la aeronave perdió 54 nudos de velocidad en segundos en donde entró en pérdida, cayendo rápidamente en una autopista cerca al aeropuerto en donde colisionó con un vehículo dejando sin vida al conductor y posteriormente impactó contra tanques de agua pertenecientes al aeropuerto. 163 personas fallecieron en este accidente. Sólo un accidente por viento-presión en estas circunstancias ha ocurrido en USA. La investigación de este siniestro requirió siete años de trabajo mancomunado de NTSB –por sus siglas en inglés (National Transportation Safety Board) (La Junta Nacional de Seguridad en el Transporte), FAA y NASA que llevó a la creación de un radar a bordo de "viento-presión" que detecta la corriente descendente, evolucionando así la ingeniería aeronáutica para tener mejor manejo de situaciones críticas con el conocimiento previo que dan los equipos en la aeronaves, este diseño fue estandarizado y muy utilizado en los aviones en los años 90.

4. 1988 - ALOHA VUELO 243, MAUI.

Aloha, vuelo 243, Boeing 737 realizaba un vuelo corto de línea, Hawái, a Honolulu, aproximadamente a 24.000 pies de altura, cuando a la aeronave se le desprendió una gran parte del fuselaje superior de la cabina de pasajeros, ocasionando despresurización y dejando prácticamente sin techo y al aire libre a las personas que se encontraban a bordo. Los pilotos contaron con que la parte restante del fuselaje mantuvo la fuerza y rigor para ser aterrizada. Falleció una persona (auxiliar de servicio a bordo) al ser expulsado de la aeronave. La investigación de este accidente arrojó como resultado la extensa fatiga de la aeronave, y la corrosión del material, el resultado de los ciclos repetitivos de la presurización durante los más de 89.000 vuelos del avión. Implementándose un estricto control y vigilancia con el plan de investigación nacional de los aviones en estado de envejecimiento del año 1991, imponiendo requisitos y estándares de mantenimiento de aeronaves. Generando mayores estudios sobre factores de material.

5. 1994 - VUELO 427 DE USAIR, PITTSBURGH.

El vuelo 427 de USAIR, Boeing 737, con 132 personas a bordo, "*procedente del Aeropuerto Internacional O'Hare de Chicago, Illinois, y con escala en Pittsburgh tenía como destino final el aeropuerto de West Palm Beach en West Palm Beach, Florida*".

Al realizar su descenso para aterrizar en Pittsburgh, viró sin explicación a la izquierda impidiendo que la acción del piloto al presionar el pedal del timón derecho tuviese reacción y la aeronave se precipitó 5000 pies a tierra. La resolución de este accidente se tardó aproximadamente cinco años, en donde se tuvo en cuenta la revelación de la caja negra que indicaba que el timón se había movido rápidamente a la posición todo-izquierda y se accionó el rodillo, al escuchar la no respuesta del accionar del piloto con el pedal en el timón derecho.

En este caso, una válvula atascada en el sistema del timón había hecho que el timón se invirtiera. Debido a estos errores de fabricación Boeing gastó considerables sumas de dinero para la adaptación y mejoramiento de

los diseños hechos por la compañía. La disputa en los estrados judiciales de la compañía aérea, el fabricante y las familias de las víctimas con el tema de indemnizaciones y responsabilidades civiles y penales, conllevó a que el Congreso de los Estados Unidos, publicara una regulación en donde creó para ayuda de la familia del desastre de la aviación, la llamada oficina de servicios de sobreviviente o (assistance to families and victims) en la (NTSB).

6. 1999 - VUELO 3142 LV-WRZ DE AEROLÍNEA ARGENTINA LAPA, ARGENTINA

El vuelo 3142 de la Aerolínea Argentina LAPA, Boeing 737-200, el día 31 de agosto de 1999 a las 20:54, sale de Buenos Aires con destino a Córdoba, se dirigía a efectuar el despegue de la aeronave olvidándose al piloto de configurar correctamente el despegue y en el procedimiento no se extendieron los flaps. El despegue fue fallido y la aeronave colisionó en el aeropuerto Jorge Newbery dejando 65 personas muertas, mientras que 17 resultaron heridas de gravedad y otras levemente heridas, sin duda alguna es uno de los accidentes más graves de la historia de la aviación argentina. (...) *“La Junta de Investigaciones de Accidentes de Aviación Civil (JIAAC) determinó que “se había tratado de un error humano por parte de los pilotos al olvidar configurar el avión correctamente para el despegue”.* Y en el proceso de investigación pudieron concluir lo siguiente:

“La investigación penal abierta se centró posteriormente en probar que la organización de la empresa y la falta de controles por parte de las autoridades de la Fuerza Aérea fueron factores causales del accidente, permitiendo –por ejemplo– que el piloto volara con su licencia vencida”.

Es por ello que la acusación imputó a algunos de los máximos directivos de la empresa LAPA y a los funcionarios de la Fuerza Aérea responsables de los controles y obtuvo que la causa fuera elevada a juicio oral.

La sentencia dictada el 2 de febrero de 2010 absolvió a todos los funcionarios de LAPA procesados con excepción de Valerio Francisco Diehl (Gerente de Operaciones) y Gabriel María Borsani (Jefe de Línea de Boeing 737-200), a quienes condenó a tres años de prisión en suspenso, por considerarlos penalmente responsables del delito de estrago culposo agravado por cuanto “elevaron el riesgo permitido, al haber decidido ascender el 9 de diciembre de 1998 al piloto Weigel en el puesto de Comandante de avión B 737-200, desatendiendo las características de vuelo negativas que se presentaban en forma recurrente a lo largo de su carrera profesional, evidenciadas en su legajo técnico, las cuales se vieron reflejadas el día del accidente.

También afirmó que la orientación dada a la investigación, en cuanto a que se llevó a cabo “desde un parámetro amplio de cultura de inseguridad de la empresa, fue un error que generó un enorme dispendio de esfuerzos y tiempo. Se determinó la responsabilidad de las partes (Operador- pilotos) en el accidente”.

A raíz de este infortunio se da lugar a la modificación del Decreto número 671 de 2000, de la República Argentina, relativo a tiempos de servicio, tiempos de vuelo y descanso, comienza el proceso para la creación de ANAC (Administración Nacional de Aviación Civil - Argentina) quitándole el control, inspección y vigilancia de la aviación civil a la Fuerza Aérea Argentina.

7. 2004- USA, KIRKSVILLE, MISSOURI

Jetstream 32, el día 19 de octubre de 2004, se disponía a realizar la aproximación, LOC/DME a la pista 32, los pilotos continuaron bajando por debajo de una MDA (Altitud Mínima de Descenso) de 90 metros (300 pies) sobre el suelo y colisionaron contra los árboles, fallecie-

ron los tripulantes y 11 de los 13 pasajeros a bordo. En las conclusiones del informe, recientemente motivado por la NTSB, la Comisión considera que la causa probable del accidente fue la fatiga de la tripulación y procede a realizar la crítica de las regulaciones de tiempos de servicios, tiempos de vuelo y descanso de FAA, poniendo en señal de alerta futuros accidentes si no son motivados horarios más flexibles⁵.

8. 2009 - VUELO 3407 OPERADO POR COLGAN AIR - CONTINENTAL AIRLINES, NEWARK.

El Vuelo 3407 de Continental Airlines, operado por Colgan Air, la aeronave Dash-8-Q400; el 12 de febrero de 2009 partió de Newark, Nueva Jersey con destino a Buffalo, Nueva York.

La copiloto accedió a volar a pesar de no encontrarse en condiciones físicas idóneas para ello, pues la noche anterior se desplazó desde su lugar de domicilio hasta Newark, su descanso fue inadecuado porque lo hizo en un sofá del aeropuerto, y además se encontraba con síntomas de resfriado; por otra parte el comandante de la Aeronave había tenido inconvenientes con los simuladores de vuelo. La insatisfacción por los salarios de la empresa, la fatiga y la problemática de idoneidad sobre la aeronave fueron pilares fundamentales para que la tripulación actuara de forma inadecuada ante las condiciones meteorológicas desfavorables que generaron el congelamiento de los perfiles alares.

“La fatiga es comparable a conducir borracho, tiene el mismo efecto que el alcohol”, dijo Kitty Higgins de la NTSB. La fatiga y los bajos salarios han sido considerados como posibles factores en accidentes aéreos, y el tipo de vida de la copiloto de 24 años ha sido puesto como ejemplo en los debates”. (fuente: nydailynews).

Según afirmaron voceros de la investigación llevada por la NTSB el 15 de febrero, la aeronave volaba con piloto automático en donde posiblemente hubo sobrecarga de hielo en los perfiles alares sin que el piloto se diera cuenta. Antes de la colisión ningún tripulante dio aviso de emergencia a la torre de control. (...) *“Cuando se dirige el avión manualmente se pueden reconocer antes cosas que cuando se está en piloto automático”, dijo el portavoz de la NTSB Chealander. Sin embargo, no quedó claro cuándo el piloto decidió poner el avión en piloto automático. “Si el piloto automático queda encendido y hay acumulaciones de hielo el piloto puede estar en una situación muy difícil”, afirmó el experto en seguridad de vuelo William Voss al diario “Toronto Star”, ya que el hielo modifica la forma de las alas” (...).*

La aeronave se precipitó contra *“el 6050 de Long Street en el suburbio de Buffalo de Clarence Center alrededor de las 22:20 EST (02-13 03:20 UTC)”.* 50 personas murieron, incluyendo dos pilotos, dos azafatas, 44 pasajeros, un piloto fuera de servicio y un residente en una vivienda. *“Es el accidente aéreo en los Estados Unidos más mortífero desde el accidente aéreo en 2006 del Vuelo 5191 de Comair”.* Los resultados de este accidente generaron cambios drásticos por parte de la FAA en la regulación de tiempo de servicio, tiempos de vuelo y descanso de quienes cumplen funciones como personal de vuelo. Ya la NTSB había alertado a FAA de la incidencia de la fatiga en los accidentes aéreos.

En diciembre de 2011, después de una larga investigación de tres años sobre la fatiga de las tripulaciones, se expidió una nueva regulación más flexible sobre los aspectos laborales especiales de los tripulantes de vuelo. Las razones son claras no se puede anteponer el capital de las empresas y sus rendimientos económicos con la subordinación de sus trabajadores a la vida de quienes

⁵ Disponible en: <http://www.volarenvenezuela.com/vev/modules.php?name=News&file=article&sid=1547>.

abordan la aeronave en calidad de tripulantes o en calidad de pasajeros quienes confían en la seguridad aérea de la compañía que eligieron para trasladarse de un punto a otro⁶.

9. 2009 - COSMOS S.A. CARGA. COLOMBIA.

Boeing 727-30C, con matrícula HK 4407, empresa de carga COSMOS S. A., con plan de vuelo, Bogotá-Leticia-Bogotá, saliendo de Bogotá a Leticia el día 25 de marzo de 2009, a las 20:28 HL llegando a Leticia a las 22:03 HL. Despegó de Leticia a las 22:58 HL. De regreso a Bogotá iniciando descenso al Aeropuerto El Dorado es informado del cierre de este por condiciones meteorológicas teniendo que dirigirse al aeropuerto alterno (Bonilla Aragón) Hora: 00:44HL, del día 26 de marzo, a las 03:00 se informa de la apertura del Aeropuerto El Dorado, a las 3:30 HL despegó la aeronave con rumbo a Bogotá y debido al cambio de la pista asignada en la aproximación, se encuentran con una mala condición de meteorología (Nubosidad) hace una aproximación frustrada, se declara en emergencia y debe aterrizar -26 de marzo de 2009, la aeronave sufre daños en el fuselaje, (Flaps)- incrustaciones de pino. Daños a terceros en superficie.

La investigación del incidente grave tiene como resultado la fatiga de los pilotos, recomendando al comandante de la aeronave, trabajo en técnicas para procesos de atención.

En julio del 2009 se da origen en Colombia al Decreto número 2742, *por medio del cual se estructuran los tiempos de servicio, tiempos de vuelo y descanso de los tripulantes de aeronaves.*

En Colombia y en el mundo se ha trabajado mucho sobre CRM, SMS y nuevos formatos para velar por la seguridad aérea, razón por la cual el 2011 fue considerado como el año de la seguridad aérea, bajándose los índices de accidentes aéreos a nivel mundial y las indemnizaciones por responsabilidades civiles que de estos se derivan, así lo indica el diario *El Tiempo (Economía, Internacional, el 2011 fue el año de la seguridad aérea en el mundo del 6 de enero del 2012)*. Pero aunque no se hayan presentado igual o mayor número de accidentes como en otros años no quiere decir que Colombia pueda asegurar que estos no ocurrirán, cuando se tiene conocimiento de que existen tripulantes de aeronaves con fatiga e incluso sufren accidentes de trabajo o han desarrollado enfermedades profesionales, y que las regulaciones respecto al tema atentan en la actualidad a la vida en relación de quienes cumplen funciones como personal de vuelo.

Dentro del marco normativo colombiano a partir del año 1994, se le quitó la calidad de alto riesgo a quienes cumplían este tipo de funciones en el sector aeronáutico, desprotegiendo sus derechos fundamentales, excluyéndolos de un régimen al que sin duda alguna pertenecen, por ser el medio donde se desenvuelve la actividad ajeno a la condición primaria del hombre para trasladarse y en donde se involucra hombre, máquina y medio ambiente.

Por lo anterior expuesto, se requiere un compromiso legislativo ante la problemática enunciada, en la cual a grandes rasgos, se visualiza una serie de vacíos normativos que en realidad son parte fundamental y estructural de la seguridad aérea.

No se puede esperar a que ocurran accidentes o incidentes aéreos que sean los generadores de cambios de las regulaciones laborales aeronáuticas internas. Se debe actuar con prevención puesto que la globalización de los mercados y la práctica de nuevas economías, ha

hecho del transporte aéreo un medio más asequible, que adquiere más responsabilidades al movilizar hoy en día mayor cantidad de viajeros en el mundo.

No hay que esperar a que nuevos accidentes aéreos como el ocurrido a Colgan Air en el 2009, se presenten para tomar medidas y realizar modificaciones en las normas laborales de los tripulantes. Caso en donde la investigación de la NTSB arrojó un estudio de fatiga en los pilotos y se generaron cambios positivos como:

a) La reducción de la jornada laboral;

b) Las compañías aéreas, asumirán de ahora en adelante la responsabilidad de manera conjunta con sus tripulantes si este es apto para prestar el servicio, puesto que el anterior reglamento no se encontraba claro;

c) Si llegara a existir un informe de no aptitud para el vuelo, se debe sacar de programación al piloto, siendo obligatorio para la aerolínea velar porque sus tripulantes no tengan signos de fatiga.

Conclusiones

A lo largo de la exposición de motivos, se ha establecido una serie de razones, las cuales considero como Senador de la República decisivas para avanzar en una regulación acorde y especial a la jornada laboral de los trabajadores que se desempeñan como tripulantes de vuelo de las empresas comerciales de transporte aéreo regular y no regular de pasajeros, carga, correo y trabajos aéreos especiales, en el entendido que sus labores deben garantizar las condiciones de seguridad aérea y el desarrollo comercial del sector, pero también la protección laboral de sus trabajadores y la estabilidad de sus familias.

Si se realiza una ley laboral sobre un contrato especial para los tripulantes de vuelo, se reducirán los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, mejorando la vida en relación de quienes realizan este tipo de actividades laborales.

Es una responsabilidad social dar a quienes cumplen este tipo de funciones, una normatividad laboral especial para que puedan seguir transportando y salvaguardando la vida de la comunidad viajante, esto nace a partir de la evolución económica y social, acuerdos como el TLC, cielos abiertos, acuerdos económicos bilaterales/multilaterales, con los cuales se acrecientan frecuencias, rutas y número de pasajeros.

Así las cosas, Colombia es un punto estratégico dentro de la región y con la apertura de nuevas políticas aéreas, cielos abiertos y la evolución del mercado de transporte aéreo comercial internacional, se considera imperiosa la creación de un capítulo nuevo dentro del Código Sustantivo del Trabajo que adicione y defina la *jornada laboral máxima legal ordinaria, los tiempos de vuelo, y tiempos descanso de las tripulaciones de vuelo.* Evolucionando y proyectándose normativamente como lo exige el desarrollo legislativo en Iberoamérica, salvaguardando los derechos fundamentales, el ordenamiento interno nacional colombiano, en especial, la Constitución Política y el bloque de constitucionalidad; así como la seguridad del vuelo y la circulación aérea, considerando a su vez las funciones de los tripulantes de vuelo como una actividad de alto riesgo, tal como es considerada por costumbre a nivel mundial.

Sobre el asunto el legislador debe establecer una diferenciación clara y precisa entre las normas regulatorias laborales y aquellas en que la ley confiere facultades extraordinarias a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil más exactamente a su Director para velar por la seguridad aérea.

La iniciativa legislativa aquí propuesta apunta a que respetando en su integridad la potestad reglamentaria la cual es de carácter técnico y administrativo de

⁶ Disponible en: <http://www.foroaviones.com/foro/noticias/10414-bajos-salarios-y-fatiga-accidente-colgan-air.html>

la UAEAC, se avance hacia una normalización de las condiciones laborales que rodean esta actividad. Consecuencia de ello, se menciona un acápite del fallo del Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo – del 12 de marzo de 2009: Así, por virtud de los artículos 53, 150 y 152 de la Carta Política de 1991 es competencia exclusiva del legislador primario la expedición y reforma del Estatuto del Trabajo y por ende la regulación de las normas laborales, entre ellas las que definen la jornada máxima laboral de los empleados en Colombia y sus descansos obligatorios, quien en el caso como el que nos ocupa, tratándose la aviación comercial de una labor peligrosa e insalubre en razón de las actividades que desempeña el personal adscrito a ella, ha revestido al Gobierno Nacional de expresas facultades para ordenar la reducción de la jornada de trabajo de acuerdo a los dictámenes que se expidan por la autoridad médica o científica competente al respecto, tal como lo establece el artículo 161 del CST, a quien corresponde entonces la definición de la jornada laboral del personal aeronáutico, concretamente de las tripulaciones, previo estudio y análisis del estudio.

Si bien la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil se encuentra encargada de la dirección, organización, coordinación y control de la actividad aeronáutica y del transporte aéreo en el país, y además de la expedición y modificación de los reglamentos aeronáuticos que rigen la materia, su competencia reglamentaria es netamente de carácter *técnico* y *administrativo* tal como se estableció en el Código de Comercio y se definió en los artículos 5° y 9° del Decreto número 260 del 2004, sin que ello implique potestad alguna para regular el régimen laboral de los pilotos, copilotos, ingenieros y auxiliares de abordaje. La única competencia que en cuanto a la jornada laboral le fue atribuida literalmente por el Gobierno Nacional –a quien compete la expedición de tal regulación–, fue la de distribuir las horas de trabajo de dicho personal durante los días, semanas y año, teniendo en cuenta en todo caso la limitación de las 90 horas de vuelo mensuales establecidas en el artículo 1° del Decreto número 2058 de 1951, por lo que cualquier regulación que exceda la potestad conferida, vulnera ostensiblemente las normas constitucionales y legales que establecen la competencia frente a la materia y, por ende, es susceptible de ser suspendida. (...)

Cuando un sector productivo como el transporte aéreo, no accede a normas claras en sus relaciones laborales, queda el campo abierto para la interpretación errónea o a veces indebida de sus términos; es así como para el caso que nos ocupa los tripulantes de vuelo hacen uso de su derecho de asociación y representados por un sindicato acuden a instancias judiciales para pedir la protección de sus derechos que con el cambio unilateral y de improviso de los itinerarios de vuelo que equivalen a la planificación de la jornada laboral quedan despojados, es así como en reiteradas oportunidades se han obtenido diferentes fallos judiciales sobre el tema laboral y sus condiciones y calidades específicas, por lo que se hace imperiosa la necesidad de regular su contrato de trabajo y en especial la jornada laboral, tiempo de descanso y tiempo libre que garanticen a los tripulantes mantener una mínima constante presencia en su grupo familiar.

Contenido del proyecto

La regulación sobre la jornada laboral máxima legal ordinaria, tiempo de descanso y tiempo libre de los tripulantes de vuelo que prestan sus servicios personales a la Empresas Comerciales de Transporte Aéreo regular y no regular de Pasajeros, Carga, Correo y Trabajos Aéreos Especiales, constituye el centro de la propuesta legislativa. Al respecto, debemos decir que se trata de un

contenido de alta complejidad y que requiere atención y cuidado en su tratamiento legal.

Por una parte, se debe observar una regulación flexible en lo referente a los tiempos de vuelo, atendida la duración de los mismos y los cambios en las condiciones de seguridad y de mercado que obligan a las compañías, pero, por otra parte, el trabajador debe contar con ciertas garantías derivadas del hecho de que su contrato es un *contrato de trabajo* y la jornada es una cláusula que se pacta de común acuerdo entre las partes, por lo que su modificación debe también ser parte de un acuerdo posterior.

Para estos efectos, se propone una adición al Código Sustantivo del Trabajo Título III –Contrato de trabajo con determinados trabajadores–, mediante la creación de un capítulo compuesto por tres secciones. La sección primera desarrolla normas generales para la tripulación de vuelo, la sección segunda integra normas particulares para los contratos laborales en trabajos aéreos especiales y la sección tercera consagra otras disposiciones de carácter laboral.

Dicho Título III contiene VI capítulos distribuidos de la siguiente manera: Capítulo I Trabajadores a domicilio; Capítulo II Agentes colocadores de Pólizas de Seguros; Capítulo III Representantes, Agentes Viajeros y Agentes Vendedores; Capítulo IV Trabajadores de Notarías Públicas y Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos y Privados; Capítulo V Profesores de Establecimientos Particulares de Enseñanza y el Capítulo VI Choferes de servicio familiar.

La regulación laboral de los trabajadores que se desempeñan dentro del sector aéreo como tripulantes de vuelo de empresas comerciales de transporte aéreo regular y no regular de pasajeros, carga, correo y trabajos aéreos especiales a través de un contrato especial de trabajo, tienen la ventaja de establecer las particularidades de la ocupación, pero al estar introducidas en el Código Sustantivo del Trabajo le son aplicables todas aquellas normas sobre derechos individuales y derechos colectivos que consagra el resto del Código, en tanto no sean contrarias o incompatibles con las normas especiales.

Juan Manuel Galán P.,

Senador de la República PLC.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL**

El día 10 del mes de octubre del año 2012 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 178, con su correspondiente exposición de motivos. Por honorable Senador *Juan Manuel Galán P.*

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

CONTENIDO

Gaceta número 686 - Jueves, 11 de octubre de 2012	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
	Págs.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 177 de 2012 Cámara, por medio de la cual se crea el Programa Nacional para el Fomento de la Articulación entre la Educación Media, Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano, y Educación Superior, se otorgan subsidios para el desarrollo de la articulación y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 178 de 2012 Cámara, por la cual se adiciona al Código Sustantivo del Trabajo con normas especiales para las tripulaciones de vuelo y se dictan otras disposiciones.....	13