



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIX - N° 492

Bogotá, D. C., jueves, 5 de agosto de 2010

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 51 DE 2010 SENADO

por medio de la cual se modifican los artículos 13, 14, 16, 20, 21, 22, 30, 38, 80 de la Ley 115 de 1994.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese al artículo 13 de la Ley 115 de 1994 el siguiente literal:

i) Desarrollar Competencias y habilidades que propicien el acceso en condiciones de igualdad y equidad a la oferta de la educación superior y a oportunidades en los ámbitos empresarial y laboral, con especial énfasis en los departamentos que tengan bajos niveles de cobertura en educación.

Artículo 2°. Adiciónese al artículo 14 de la Ley 115 de 1994 el siguiente literal y los siguientes párrafos:

f) El desarrollo de competencias en el idioma inglés, como lengua extranjera, para proporcionar herramientas que permitan el acceso en condiciones de igualdad y equidad a la oferta académica, laboral y empresarial.

Parágrafo 3°. El Gobierno Nacional por intermedio del Ministerio de Educación Nacional, previa consulta a la comunidad académica competente a nivel nacional dedicada a la investigación y a la formación de profesores para la enseñanza del inglés, reglamentará los estándares para el aprendizaje, la enseñanza y la evaluación del idioma inglés de que trata el literal f), para lo cual podrá utilizar como referente el Marco Común Europeo de Referencia para las lenguas extranjeras: Aprendizaje, enseñanza y evaluación.

Parágrafo 4°. Con el objeto de lograr las metas definidas por el Gobierno Nacional para el cumplimiento de que trata el literal f) y en concordancia con el parágrafo anterior, los docentes deberán acreditar un nivel mínimo de dominio del idioma equivalentes a los Estándares Básicos de Competencias en Lenguas Extranjeras, trazados por el Ministerio de Educación Nacional y consultados con la comunidad académica nacional competente, antes mencionada, dedicada a la investigación y a la formación de profesores para la enseñanza del inglés. En este sentido, el Gobierno Nacional hará las provisiones y gestiones necesarias para garantizar la promoción y adecuada oferta de docentes según los niveles que se requieran. El Gobierno Nacional incentivará y promocionará en la Educación Superior la oferta para la preparación de docentes de inglés.

Parágrafo 5°. Transitorio. El Gobierno Nacional por intermedio del Ministerio de Educación Nacional tomará las medidas necesarias para cumplir con este mandato dentro de las cuales deberá explicitar los periodos de transición necesarios para el cumplimiento del mismo y para la formación de los educadores.

Artículo 3°. Adiciónese al artículo 16 de la Ley 115 de 1994 el siguiente literal.

k) La capacidad para reconocer el idioma inglés como la lengua extranjera predominante en la actualidad.

Artículo 4°. Adiciónese al artículo 20 de la Ley 115 de 1994 el siguiente literal:

g) Desarrollar destrezas orales y escritas que permitan comunicarse en el idioma inglés como lengua extranjera.

Artículo 5°. Modifíquese el literal m) e inclúyanse los siguientes párrafos en el artículo 21 de la Ley 115 de 1994:

m) El desarrollo de habilidades de conversación, lectura y escritura al menos en un idioma extranjero, privilegiando la enseñanza del idioma inglés.

Parágrafo 1°. Para efectos de la enseñanza del idioma inglés se desarrollarán habilidades de conversación, lectura y escritura de acuerdo a los Estándares Básicos de Competencias en Lenguas Extranjeras, trazados por el Ministerio de Educación Nacional para el idioma inglés.

Parágrafo 2°. Para efectos de la enseñanza de otros idiomas el Gobierno Nacional por intermedio del Ministerio de Educación Nacional reglamentará los estándares para el aprendizaje, la enseñanza y la evaluación de los mismos.

Artículo 6°. Modifíquese el literal i) del artículo 22 de la Ley 115 de 1994, así:

l) Desarrollar la capacidad de comunicarse en el idioma inglés de acuerdo al Nivel B 1.1 de los Estándares Básicos de Competencia en Lenguas Extranjeras: Inglés promulgado por el Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 7°. Modifíquese el literal h) del artículo 30 de la Ley 115 de 1994 así:

h) El cumplimiento de los objetivos de la educación básica contenidos en los literales b) y g) del artículo 20, m) y c) del artículo 21 y c), e), h), i), k), l), ñ) del artículo 22 de la presente ley.

Parágrafo. Para efectos de la enseñanza del idioma inglés se desarrollarán habilidades de conversación, lectura y escritura de acuerdo al nivel B 1.2 referenciado en los Estándares Básicos de Competencias en Lenguas Extranjeras: Inglés, trazados por el Ministerio de Educación Nacional en relación con el Marco Común Europeo de Referencia para las lenguas extranjeras: Aprendizaje, enseñanza y evaluación.

Artículo 8°. Adiciónese al artículo 38 de la Ley 115 de 1994 con el siguiente texto:

Las Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano o de educación no formal que ofrezcan cursos de idiomas, deberán certificar la institución, su oferta de servicios y su organización docente.

Para efectos del presente artículo, el MEN deberá convocar a la Unidad Técnica de Normalización para la creación de la Norma de Calidad de la enseñanza de idiomas e implementará una metodología para la Acreditación de las instituciones que ofrecen este tipo de programas.

Todas las entidades del Estado, cualquiera que sea su naturaleza jurídica o territorial, sólo podrán contratar la enseñanza de idiomas con organiza-

ciones que cuenten con certificados de calidad en los términos del presente artículo.

Artículo 9°. Adiciónese al artículo 80 de la Ley 115 de 1994 con el siguiente texto:

El ICFES ofrecerá al menos dos veces al año una prueba de competencia de dominio del inglés, de inferior costo a las que ofrezca el mercado y dirigida, en principio, a poblaciones de escasos recursos económicos.

Parágrafo. Para el cumplimiento del presente mandato el Gobierno Nacional reglamentará los mecanismos para el diseño y la implementación de la prueba de competencias en el idioma inglés, buscando sean homologables con pruebas internacionales como el TOEFL y el IETLS.

Artículo 10. El Gobierno Nacional por intermedio de los Ministros de Hacienda y de Educación Nacional tomará las medidas necesarias para financiar los costos que demanden la implementación de la ley y, en especial, el financiamiento del Sistema de Formación y Capacitación Permanente de Docentes en Colombia que requiere la presente ley sin perjuicio de los recursos destinados para el sistema general de participaciones.

Artículo 11. Una vez promulgada, el Gobierno Nacional tendrá 6 meses para reglamentar la presente ley y tomará las medidas necesarias para cumplir con los objetivos propuestos, para lo cual podrá tomar como base el Plan Nacional de Bilingüismo; Colombia Bilingüe.

Artículo 12. Vigencia y derogatorias. La presente ley regirá a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Juan Carlos Vélez Uribe,

Senador de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Este proyecto de ley, es una iniciativa de la ex senadora y reciente ex candidata presidencial doctora Martha Lucia Ramírez de Rincón, radicado en la Secretaria del Senado el 23 de agosto del año 2007, en aquella oportunidad le correspondió el radicado 90 del 2007 Senado.

Por considerar que la propuesta de la entonces Senadora Ramírez de Rincón era de vital importancia para incluir al país en la dinámica del proceso de globalización, fue bien recibida por varios congresistas del Partido de la U, por tal razón recibió el acompañamiento y fue refrendada por los honorables Congresistas *Armando Benedetti, Jorge Visbal Martelo, Nicolás Uribe, Manuel Enriquez Rosero, Adriana Gutiérrez, Gina María Parody* y el suscrito *Juan Carlos Vélez Uribe*.

Es de destacar, que la iniciativa original liderada por la Senadora *Martha Lucia Ramírez* traía consigo una exposición de motivos, con un estudio profundo y debidamente consultado con el Minis-

terio de Educación Nacional y acorde con los planes y proyectos esbozados por el recién posesionado Gobierno Nacional, a largo plazo.

Esta trascendental iniciativa buscaba adicionar algunos aspectos a la Ley 115 de 1994, Ley General de Educación para establecer la obligatoriedad de la cátedra del inglés en todo el ciclo de la educación formal (preescolar-media-básica) y acentuar la intensidad horaria de su enseñanza de acuerdo con lo previsto en el Decreto 1850 de 2002.

El proyecto incluía el Marco Común de Referencia Europeo, medía las competencias de los actores del sistema educativo, incluyendo los profesores, de acuerdo al estándar internacional.

El Proyecto surtió todo el proceso legislativo, fue aprobado en primer debate en ambas cámaras legislativas, luego paso su respectivo examen en las Plenarias de Senado y Cámara con ponencias del H. Senador Efraín Torrado García y del H. Representante a la Cámara Jaime Restrepo Cuartas respectivamente; el día 18 de junio de 2009 los ponentes atendiendo el encargo hecho por la Mesa Directiva de la plenaria de la Cámara de Representantes y de la plenaria del Senado, que los designa previamente conciliadores del Proyecto presentan el respectivo informe de conciliación.

Lamentablemente y después de aprobada la conciliación en ambas células legislativas el Presidente del Congreso, recibe el 13 de julio de 2009 por parte del Gobierno, la devolución del Proyecto sin la correspondiente sanción ejecutiva por razones de inconveniencia como quiera que en la conciliación al parecer se cometió un “error de omisión en la redacción” al excluir las modificaciones a los artículos 22 y 30 de la Ley 115 de 1994, y si no se incorporó en la conciliación las modificaciones de estos artículos que se anunciaban en el título de la iniciativa, conllevaba a excluir el privilegio de la enseñanza del idioma inglés de la educación básica secundaria y media académica.

Se colige que fue una omisión en la redacción, ya que estos dos artículos sí existían en los textos definitivos aprobados en las Plenarias de Senado y Cámara, antes de la conciliación del texto, de tal suerte, que al no incluirse en la conciliación del Proyecto se dejaba por fuera el nivel de inglés que debían alcanzar los estudiantes al finalizar la educación básica secundaria y media.

Esta es la razón por la que nuevamente presento al Congreso de la República este importante proyecto para el futuro de Colombia, La acelerada dinámica global contemporánea ha implicado que cada vez más un mayor número de Estados e individuos se comprometan con la implementación y el aprendizaje de herramientas que permitan la adecuada integración al conjunto de procesos que devienen de la globalización. 1.500 millones de personas hablan el idioma inglés en el mundo, de

los cuales 1.125 millones son hablantes no nativos y 375 millones lo usan como lengua materna.

Siendo así, el desarrollo de habilidades y competencias que favorezcan el diálogo, la interacción y la integración social, económica, política y cultural, se constituye como una herramienta necesaria para la inserción exitosa en los mercados internacionales y determinante para el desarrollo regional, crecimiento socioeconómico de los países y sus ciudadanos y, sobre todo, para el mejoramiento de la calidad de vida de los mismos.

El idioma Inglés ha adquirido el estatus de lengua franca o internacional, lo que significa que ha sido el idioma adoptado para el entendimiento común. En el mundo moderno actual, el inglés es la primera lengua en Internet, la segunda más hablada y la más estudiada como segunda lengua. En la China, 600 millones de personas estudian inglés por ser un idioma que les permite realizar sus transacciones comerciales, al igual que les permite tener una lengua común en medio de la amplia gama de lenguas locales.

Este idioma se ha convertido en el vínculo de comunicación entre los hablantes del mundo de diferentes lenguas, particularmente, en el área de negocios y en la arena política, diplomática y académica. Adicionalmente, es reconocido como el idioma oficial para la negociación en múltiples esferas en las cuales nuestro país participa activamente, como las resultantes de la integración de mercados, la integración cultural y la integración social. Los tratados comerciales y los nacionales, como los realizados por la Unión Europea, se hacen en inglés y no propiamente por la influencia del Reino Unido en el resto de Europa, sino porque es el idioma neutro de igual acceso para tantos países con tantos idiomas.

De hecho, la importancia del idioma Inglés es reconocida en Colombia como una prioridad. En términos del Ministerio de Educación, la enseñanza del Inglés es una prioridad por ser una habilidad básica universal que facilita el acceso al conocimiento y permite la movilidad en el mercado laboral, que es una herramienta indispensable para poder insertarnos y competir en el mundo globalizado, por ser un requisito fundamental para acceder a tecnología de punta y a educación avanzada, por que el mejoramiento de las competencias en inglés es una estrategia central en los sistemas educativos de muchos países del mundo. Según datos del censo realizado en el año 2005, tan sólo el 4% del total de la población colombiana habla inglés.

De igual manera, para el sector privado en Colombia, el conocimiento del inglés resulta fundamental para el desarrollo de la actividad profesional. Para Lina de Brigard, representante de la firma Hunting and Selection, el inglés es necesario para el desempeño en cargos de Alta Gerencia en Compañías Multinacionales, donde se establece per-

manente interacción con otras subsidiarias, para el desempeño en áreas como Mercadeo, Tecnología, Finanzas y Gerencia, para el desenvolvimiento cotidiano en tanto el inglés se ha convertido en un must: Consumo Masivo, Farmacéutico, Industrial, Tecnológico, Telecomunicaciones, Servicios y, porque favorece el desempeño de ejecutivos con roles de impacto regional.

Finaliza Brigard afirmando que las tendencias del mundo moderno y la apertura de nuevos mercados exige el dominio de más de dos idiomas. Ejemplo: Mandarín, Árabe y Francés. Una persona actualizada no se esperará a la traducción, querrá ser punta de lanza en cualquier tema, el inglés es uno de ellos.

En el tema laboral sería también importante destacar que el país pierde permanentemente oportunidades laborales para personas de estratos medios y bajos por la falta de inglés. Lo anterior se aplica a sectores laborales en los cuales hay trabajadores que se desempeñan en trabajos con remuneración entre los 2 y 4 salarios mínimos, quienes tendrían muchas oportunidades en el sector de servicios, tal como en centrales de llamadas o servicios financieros u administrativos y de contaduría si tuvieran el inglés como lengua extranjera. Un ejemplo de ello es que en la Unión Europea el segundo idioma es el español, si también domináramos el idioma Inglés tendríamos una ventaja comparativa para prestar servicios a Europa sobre Asia y África.

En la actualidad existe una limitante para la implementación de una política de bilingüismo en Colombia en la falta de profesores de nivel en Colombia. Es por ello que mediante este proyecto se busca subir el nivel de exigencia para ser profesor de Inglés con lo cual no solo se mejora la calidad de la educación, también se abren mayores oportunidades laborales para profesores calificados de inglés.

De otra parte, estudios del MEN han mostrado que en Colombia sólo hay 500 mil personas que tienen el nivel de dominio B1 o superior. Es decir, tan solo el 1.2% de la población y el 3.5% de la Población en Edad de Trabajar, PET. Esto representa para el país una gran pérdida de oportunidades laborales, que aunque atienden a un problema educativo general, no se pueden solucionar en el corto y mediano plazo con las estrategias pensadas para la educación básica y media. Permanentemente las empresas y los trabajadores invierten ingentes recursos para aprender inglés. Sin embargo los resultados no son insatisfactorios para los interesados.

Lo anterior atiende a la multiplicidad, baja regulación y pobre calidad de la oferta para la enseñanza del inglés como lengua extranjera entre la población en edad de trabajar. Comúnmente se contrata la formación no formal en inglés en términos de horas de clase y no en términos de habilidades adquiridas y sin detenerse a observar el

nivel de dominio del docente. En ese sentido, es necesario como estrategia nacional, entrar a regular mediante el Sistema de Formación de Calidad para el Trabajo la oferta de educación no formal para el aprendizaje de los idiomas, especialmente el inglés; de tal forma que sea un requisito de obligatorio cumplimiento la certificación de calidad para poder ofrecer el servicio de enseñanza de idiomas.

Finalmente, dado que la medición de competencia que ofrece el Marco Común de Referencia tiene hoy en día una limitada oferta de pruebas y son de alto costo, es necesario que el ICFES desarrolle una prueba estandarizada al respecto de fácil acceso a los empleados y empleadores.

Marco normativo vigente en Colombia:

La Ley 115 de 1994 establece como uno de los objetivos específicos de la educación primaria y secundaria el aprendizaje de una segunda lengua:

Artículo 21. *Objetivos específicos de la educación básica en el ciclo de primaria.* Los cinco (5) primeros grados de la educación básica que constituyen el ciclo de primaria, tendrán como objetivos específicos los siguientes:

m) La adquisición de elementos de conversación y de lectura al menos en una lengua extranjera;

Artículo 22. *Objetivos específicos de la educación básica en el ciclo de secundaria.* Los cuatro (4) grados subsiguientes de la educación básica que constituyen el ciclo de secundaria, tendrán como objetivos específicos los siguientes:

l) La comprensión y capacidad de expresarse en una lengua extranjera;

Posteriormente, el Gobierno expidió el Decreto 1850 de 2002, mediante el cual estableció que por lo menos el 80% de las intensidades semanales y anuales serán dedicadas al desarrollo de las áreas obligatorias y fundamentales.

Deficiencias del régimen actual:

En primer lugar, la Ley 115 de 1994 establece como objetivo el estudio de una segunda lengua, desconociendo la necesidad de nuestros estudiantes de aprender inglés, como una herramienta indispensable para poder desarrollarse académica y profesionalmente.

En segundo lugar, pese a que la Ley 115 establece la enseñanza de una segunda lengua como un objetivo específico de la educación media, lamentablemente el aprendizaje de un segundo idioma, y particularmente del idioma inglés, ha sido tradicionalmente un derecho exclusivo para los estudiantes de instituciones privadas, constituyéndose como una herramienta a la cual logran tener acceso individuos privilegiados en la sociedad y por consiguiente, como una herramienta que favo-

rece la marginación laboral y académica de ciertos sectores.

En tercer lugar, debido a que los rectores de los colegios tienen la potestad de establecer la intensidad horaria de los contenidos obligatorios, en el PEI, Proyecto Educativo Institucional, muchos de ellos destinan únicamente pequeños espacios en el plan de estudios a la enseñanza de una lengua extranjera, olvidándose de la prioridad que esta herramienta comunicativa ha adquirido en el mundo globalizado de hoy.

Finalmente, la Ley 115 de 1994 deja por fuera al nivel preescolar, desaprovechando la potencialidad de aprendizaje que tienen los niños en sus primeros años de crecimiento, etapa en la cual la disposición al aprendizaje de idiomas extranjeros es más fuerte que en niños de más edad.

Programa Nacional de Bilingüismo, Colombia Bilingüe:

Fundamentados en el mandato de la Ley 115 de 1994 referido a la obligatoriedad del aprendizaje de una segunda lengua extranjera, el Ministerio de Educación viene adelantando acciones dirigidas a apoyar a las secretarías de educación en la enseñanza de la segunda lengua.

Adicionalmente, diseñó el Programa Nacional de Bilingüismo, dirigido, en una primera fase, a formar docentes y estudiantes de últimos grados de la educación formal para que logren un buen nivel escrito y oral del inglés.

El objetivo del Programa Nacional de Bilingüismo es el de formar ciudadanos y ciudadanas capaces de comunicarse en inglés, con estándares internacionalmente comparables, de tal forma que se inserten en los procesos de comunicación universal, en la economía global y en la apertura cultural.

Con la implementación del programa, se espera que se desarrolle la capacidad de las personas para lograr el manejo de una segunda lengua y por consiguiente poderse comunicar mejor, abrir fronteras, comprender otros contextos, apropiarse saberes y hacerlos circular, entender y hacerse entender, enriquecerse y jugar un papel decisivo en el desarrollo del país. Lograr ciudadanos bilingües es una oportunidad para acceder a más conocimientos y oportunidades para ser más competentes y competitivos, y para mejorar la calidad de vida individual y colectiva.

Siendo así y enfocados en el diseño e implementación de programas que propendan por el crecimiento personal y colectivo del país y sus habitantes, el Programa Nacional de Bilingüismo se ha diseñado para fomentar competencias generales en los estudiantes: utilizar el inglés para expresar conocimientos y para ampliarlos, reconocer y expresar la individualidad y crecer como personas,

interrelacionarse con otros y aprender de ellos haciendo uso de las habilidades y conocimientos y desarrollar conciencia sobre cómo se aprenden la lengua materna y otras lenguas.

En palabras del Ministerio de Educación, la enseñanza del inglés permitirá el desarrollo de los estudiantes colombianos, no solo desde la perspectiva lingüística sino también como seres humanos que encuentren sentido al aprendizaje del inglés como una herramienta que les ayude en el proceso complejo de construir su realidad y la de la comunidad a la que pertenecen.

Los conceptos básicos que articulan el Programa Nacional de Bilingüismo son:

1. El programa está dirigido a fomentar el aprendizaje del inglés como una lengua extranjera, definida esta como la que no se habla en el ambiente inmediato y local, pues las condiciones sociales cotidianas no requieren su uso permanente para la comunicación. Una lengua extranjera se puede aprender principalmente en el aula y, por lo general, el estudiante está expuesto al idioma durante periodos controlados. A pesar de no ser usada en circunstancias diferentes a las académicas, los estudiantes de una lengua extranjera pueden alcanzar altos niveles de desempeño para ser comunicadores eficientes cuando así lo requieran.

2. El Ministerio de Educación escogió el Marco Común Europeo de Referencia para Lenguas: Aprendizaje, Enseñanza y Evaluación, modelo desarrollado por el Consejo de Europa, en el cual se describe la escala de niveles de desempeño paulatinos que va logrando el aprendiz de una lengua. Con el uso de este modelo se pretende tener un referente nacional e internacional para avanzar en la enseñanza y evaluación del inglés, en la educación formal, no formal, superior y en la vida laboral.

Los niveles del Marco Común de Referencia son:

Usuario básico:

A1- Es capaz de comprender y utilizar expresiones cotidianas de uso muy frecuente así como frases sencillas destinadas a satisfacer necesidades de tipo inmediato. Puede presentarse a sí mismo y a otros, pedir y dar información personal básica sobre su domicilio, sus pertenencias y las personas que conoce. Puede relacionarse de forma elemental siempre que su interlocutor hable despacio y con claridad y esté dispuesto a cooperar. Equivalente en Colombia: Principiante.

A2- Es capaz de comprender frases y expresiones de uso frecuente relacionadas con áreas de experiencia que le son especialmente relevantes (información básica sobre sí mismo y su familia, compras, lugares de interés, ocupaciones, etc.) Sabe comunicarse a la hora de llevar a cabo tareas simples y cotidianas que no requieran más que in-

tercambios sencillos y directos de información sobre cuestiones que le son conocidas o habituales. Sabe describir en términos sencillos aspectos de su pasado y su entorno así como cuestiones relacionadas con sus necesidades inmediatas. Equivalente en Colombia: Básico.

Usuario independiente:

B1- Es capaz de comprender los puntos principales de textos claros y en lengua estándar si tratan sobre cuestiones que le son conocidas, ya sea en situaciones de trabajo, de estudio o de ocio. Sabe desenvolverse en la mayor parte de las situaciones que pueden surgir durante un viaje por zonas donde se utiliza la lengua. Es capaz de producir textos sencillos y coherentes sobre temas que le son familiares o en los que tiene un interés personal. Puede describir experiencias, acontecimientos, deseos y aspiraciones, así como justificar brevemente sus opiniones o explicar sus planes. Equivalente en Colombia: Preintermedio.

B2- Es capaz de entender las ideas principales de textos complejos que traten de temas tanto concretos como abstractos, incluso si son de carácter técnico siempre que estén dentro de su campo de especialización. Puede relacionarse con hablantes nativos con un grado suficiente de fluidez y naturalidad de modo que la comunicación se realice sin esfuerzo por parte de ninguno de los interlocutores. Puede producir textos claros y detallados sobre temas diversos así como defender un punto de vista sobre temas generales indicando los pros y los contras de las distintas opciones. Equivalente en Colombia: Intermedio.

Usuario competente:

C1- Es capaz de comprender una amplia variedad de textos extensos y con cierto nivel de exigencia, así como reconocer en ellos sentidos implícitos. Sabe expresarse de forma fluida y espontánea sin muestras muy evidentes de esfuerzo para encontrar la expresión adecuada. Puede hacer un uso flexible y efectivo del idioma para fines sociales, académicos y profesionales. Puede producir textos claros, bien estructurados y detallados sobre temas de cierta complejidad, mostrando un uso correcto de los mecanismos de organización, articulación y cohesión del texto. Equivalente en Colombia: Preavanzado.

C2- Es capaz de comprender con facilidad prácticamente todo lo que oye o lee. Sabe reconstruir la información y los argumentos procedentes de diversas fuentes, ya sean en lengua hablada o escrita, y presentarlos de manera coherente y resumida. Puede expresarse espontáneamente, con gran fluidez y con un grado de precisión que le permite diferenciar pequeños matices de significado incluso en situaciones de mayor complejidad. Equivalente en Colombia: Avanzado.

La implementación del Programa de Bilingüismo resulta de sumo valor para la formación de personas que puedan enseñar el idioma inglés a las nuevas generaciones, favoreciendo así el establecimiento de condiciones para que en corto plazo Colombia sea más competitiva en el concierto mundial. Sin embargo, el programa no logra la cobertura esperada, debido a la falta de recursos, desaprovechando así los ciclos académicos desde sus primeras etapas y la potencialidad de aprendizaje que los niños tienen en los primeros años de crecimiento, etapas en las cuales la disposición al aprendizaje de idiomas extranjeros es más fuerte que en niños de mayor edad.

El programa está trazado para que en su primera etapa se formen profesores con un nivel superior al que van a enseñar. Lo anterior, debido a que el actual nivel de los docentes encargados de la enseñanza del inglés no es el óptimo, incluso existe un déficit en la oferta de profesores aptos para la docencia en este campo. De ahí que el programa inicia con la formación de profesores y estudiantes de últimos grados para ir descendiendo, hasta lograr cobertura en la primaria y así, en 2019, luego de hacer su paso por la educación primaria, básica y media, los estudiantes logren un proceso en el cual se alcance el nivel deseado en su último grado de educación formal.

Si bien el Programa Nacional de Bilingüismo tiene metas muy concretas para el 2010 y el 2019, para el 2019 se espera que el 100% de los docentes oficiales de Inglés y los estudiantes del último grado de educación media logren los niveles de competencia comunicativa en Inglés: B2 y B1 respectivamente; estas metas requieren una política permanente que asegure la continuidad del programa y la consecución de metas más ambiciosas.

Propuesta:

Pese a las importantes iniciativas que vienen adelantando el Ministerio de Educación y el Ictex para desarrollar competencias comunicativas del idioma Inglés entre los estudiantes del país, es fundamental corregir las deficiencias del régimen actual y adoptar, mediante una ley, una política de enseñanza del idioma inglés en todos los niveles de educación formal.

El proyecto de ley que sometemos a consideración del honorable Senado de la República incluye las siguientes modificaciones a la Ley 115 de 1994:

1. En vez de hablar de una segunda lengua en términos generales y dejar al arbitrio de las instituciones de educación la elección de dicha lengua, obliga a la enseñanza de inglés como requisito indispensable para la competitividad de nuestros estudiantes, lo cual no excluye la posibilidad de que enseñen otras lenguas adicionales, al igual que se sigue respetando los procesos de etnoeducación consagrados en la ley general de la educación.

2. A diferencia del régimen actual que consagra la enseñanza de una segunda lengua como uno de los objetivos específicos de la educación básica primaria y básica secundaria, el presente proyecto propone priorizar la enseñanza del Inglés como segunda lengua y uno de los objetivos comunes de todos los niveles de educación formal y como uno de los objetivos específicos de cada uno de los niveles de educación formal.

3. Al incluir el inglés como una cátedra obligatoria, el proyecto garantiza que esté incluida dentro del 80% de la intensidad semanal y anual de conformidad con lo previsto en el Decreto 1850 de 2002.

4. Incluye el Marco Común de Referencia Europeo, lo cual permite medir las competencias de todos los actores del sistema educativo, incluyendo los profesores y maestros, de acuerdo a estándares internacionales.

Por todo lo anterior, de conformidad con uno de los fines de la educación en nuestro país, la promoción en la persona y en la sociedad de la capacidad para crear, investigar, adoptar la tecnología que se requiere en los procesos de desarrollo del país y le permita al educando ingresar al sector productivo, y teniendo en cuenta la necesidad de desarrollar el conocimiento y el dominio del idioma Inglés en nuestros estudiantes como requisito para relacionarse con el resto del mundo en la dinámica de la globalización, por medio del presente proyecto de ley, propongo establecer como obligatoria la cátedra del Inglés durante todo el ciclo de educación formal, que incluye preescolar, educación básica primaria y secundaria y media.

Juan Carlos Vélez Uribe

Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá D. C., 28 de julio de 2010

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 51 de 2010 Senado, *por medio de la cual se modifican los artículos 13, 14, 16, 20, 21, 22, 30, 38, 80 de la Ley 115 de 1994*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General, La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá D. C., 28 de julio de 2010

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República

Armando Benedetti Villaneda.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

* * *

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 66 DE
2010 SENADO**

por la cual se dictan normas sobre el ejercicio del derecho de objeción de conciencia al servicio militar obligatorio, se crea el servicio social sustituto, se modifica parcialmente la Ley 48 de 1993, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

CAPÍTULO I

Marco Conceptual

Artículo 1°. *Objeto de la Ley.* La presente ley tiene por objeto establecer las normas que regulen el ejercicio del derecho de objeción de conciencia al servicio militar obligatorio, reconocer como exentos de prestar servicio militar a las víctimas del conflicto y establecer el servicio social sustituto.

Artículo 2°. *Titulares del derecho.* Son titulares del derecho de objeción de conciencia al servicio militar obligatorio todos los ciudadanos colombianos, hombres y mujeres entre los 18 y los 50 años de edad, que por razones políticas éticas, filosóficas, culturales, religiosas, o humanitarias se rehúsen a prestar el servicio militar obligatorio o cualquier otra forma de servicio militar.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 27 de la Ley 48 de 1993, el cual quedará así:

Están exentos de prestar el servicio militar en todo tiempo y no pagan cuota de compensación militar.

a) Los limitados físicos y sensoriales permanentes.

b) Los integrantes de los pueblos indígenas debidamente acreditados por el Alcalde del Cabildo

Indígena, el Ministerio del Interior o las autoridades indígenas.

c) Los objetores de conciencia por razones políticas éticas, filosóficas, culturales, religiosas o humanitarias que hayan sido reconocidos como tales por la institución creada mediante la presente ley.

d) Las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario así como su familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa.

Artículo 4°. Adiciónase al artículo 10° de la Ley 48 de 1993 el siguiente párrafo:

Parágrafo 2. Los objetores de conciencia al servicio militar obligatorio debidamente reconocidos por la institución creada mediante la presente ley no estarán obligados a tomar las armas en ningún caso y solo estarán obligados a la prestación del servicio social sustituto.

CAPÍTULO II

Marco Institucional

Artículo 5°. *Del Consejo Nacional para la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio, (CNOC)*. Créase el Consejo Nacional para la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio (CNOC), como un organismo adscrito a la Procuraduría General de la Nación, que actuará como órgano de segunda instancia frente a las decisiones tomadas por los Consejos Territoriales para la Objeción de Conciencia (CTOC).

Artículo 6°. *De la integración del Consejo Nacional para la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio, (CNOC)*. El Consejo Nacional para la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio (CNOC) estará conformado por:

1. El Procurador General de la Nación, o su delegado, quien lo presidirá.
2. Un (1) delegado del Ministerio de la Protección Social.
3. Un (1) delegado del Ministerio de Defensa Nacional.
4. El Viceministro de la Juventud del Ministerio de Educación Nacional o su delegado;
5. Dos (2) representantes de las universidades públicas que tengan facultad de Derecho, Ciencia Política o Ciencias Humanas, y
6. Tres (3) delegados de las organizaciones nacionales de jóvenes que demuestren ser más representativas y que tengan entre sus objetivos la objeción de conciencia al servicio militar obligatorio.

Artículo 7°. *De los Consejos Territoriales para la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio (CTOC)*. En los lugares de jurisdicción de las Zonas de Reclutamiento de los Distri-

tos Militares (DIM), se constituirán los Consejos Territoriales para la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio (CTOC), que conocerán de las peticiones que formulen los colombianos entre 18 y 50 años, de ser declarados objetores de conciencia y ser eximidos de la prestación del servicio militar obligatorio por razones de carácter filosófico, político, religioso, ético, cultural o humanitario, en primera instancia.

Artículo 8°. *De la Integración de los Consejos Territoriales para la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio, (CTOC)*. Los Consejos Territoriales para la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio (CTOC), estarán conformados por:

1. Un (1) delegado del Ministerio Público.
2. El Secretario de Gobierno Departamental o Municipal o su delegado.
3. Un (1) delegado del Distrito Militar correspondiente al lugar de residencia del objetor.
4. Dos (2) representantes de las universidades locales que tengan Facultad de Derecho o Ciencias Humanas, y
5. Dos (2) delegados de las organizaciones locales de jóvenes o de las filiales de organizaciones nacionales que demuestren ser más representativas y que tengan entre sus objetivos la objeción de conciencia al servicio militar obligatorio.

Artículo 9°. *De las Competencias del Consejo Nacional para la Objeción de Conciencia (CNOC)*. El Consejo Nacional para la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio, (CNOC), tendrá las siguientes competencias:

1. Conocer en segunda instancia de las peticiones que hayan sido negadas por los Consejos Territoriales para la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio (CTOC) a los ciudadanos colombianos entre los 18 y 50 años de edad, de ser declarados objetores de conciencia y ser eximidos de la prestación del servicio militar obligatorio por razones de carácter filosófico, político, religioso, ético, cultural o humanitario.
2. Conceder al objetor de conciencia al servicio militar obligatorio la opción de prestar el servicio social sustituto en cualquiera de las entidades de derecho público o en instituciones de carácter cívico y comunitario autorizadas para tal efecto por el Gobierno nacional, de conformidad con las aptitudes sustentadas en la respectiva solicitud.
3. Expedir el documento que certifique la prestación del Servicio Social Sustituto al ciudadano colombiano que haya cumplido a satisfacción con el lleno de los requisitos para tal efecto.
4. Informar a la Dirección de Reclutamiento del Ejército Nacional o a las instancias castrenses respectivas sobre las decisiones que adopte en rela-

ción con la exoneración de la prestación del servicio militar obligatorio, para los efectos pertinentes.

5. Llevar el registro de control de los documentos análogos a la libreta militar que expida a los ciudadanos colombianos que hayan prestado el Servicio Social Sustituto.

6. Las demás que requiera para el funcionamiento de su misión institucional.

Parágrafo 1°. Dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el Consejo Nacional para la Objeción de Conciencia (CNO) establecerá las normas para su funcionamiento y del funcionamiento de los Consejos Territoriales para la Objeción de Conciencia (CTOC).

Artículo 10. *Del Procedimiento.* Para ser declarado objetor de conciencia al servicio militar obligatorio, el ciudadano colombiano entre 18 y 50 años de edad deberá acudir ante el Consejo Territorial para la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio (CTOC) que tenga jurisdicción en su lugar de su residencia, para manifestar por escrito o en forma verbal, su decisión de ser tratado conforme a las normas previstas en la presente ley, en la que de manera sucinta se expondrán los motivos de su petición y las pruebas que pretenda hacer valer para ser declarado como tal, así como también su disposición y las aptitudes personales para prestar un servicio social sustituto.

Parágrafo 1°. El derecho a objetar conciencia al servicio militar obligatorio podrá manifestarse antes, durante y después de haber adquirido la calidad de militar en servicio activo o entrado en situación de reserva. El militar en servicio en activo que haya objetado conciencia será suspendido del servicio en forma inmediata hasta tanto se resuelva su petición por la autoridad competente.

Parágrafo 2°. La petición formulada por el objetor de conciencia al servicio militar obligatorio y la exoneración del mismo puede ser coadyuvada por organizaciones defensoras de derechos humanos o instituciones de carácter religioso, político o filosófico.

Artículo 11. *De los términos para resolver.*

1. Los Consejos Territoriales para la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio (CTOC), dispondrán de un término máximo de treinta (30) días hábiles para resolver en primera instancia, las peticiones que formulen los ciudadanos entre los 18 y 50 años de edad, de ser declarados objetores de conciencia al servicio militar obligatorio para la exoneración del mismo, a partir de la radicación del escrito o de la recepción de la manifestación verbal realizada ante autoridad competente.

2. El Consejo Nacional para la Objeción de Conciencia (CNO), dispondrá de un término máximo de sesenta (60) días hábiles para resol-

ver en segunda instancia, las peticiones que hayan sido negadas por los Consejos Territoriales para la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio (CTOC), a partir de la fecha de recepción para conocimiento del respectivo expediente.

Parágrafo. Las peticiones relacionadas con la declaración de objetor de conciencia al servicio militar obligatorio y la exención del mismo, se someterán a las normas del Código Contencioso Administrativo que regulan el derecho de petición en interés particular, pero en ningún caso operará el silencio administrativo negativo.

Artículo 12. *De los deberes del objetor de conciencia al servicio militar obligatorio.* El objetor de conciencia está obligado, una vez sea eximido de prestar el servicio militar obligatorio, a prestar un Servicio Social Sustituto cuya duración será igual a la de la conscripción ordinaria y a cuyo término el Consejo Nacional para la Objeción de Conciencia (CNO), le expedirán un documento que tendrá los mismos efectos de la libreta militar, previo el lleno de los requisitos para tal efecto.

Artículo 13. *Homologación.* El documento que expida el Consejo Nacional (CNO), tendrá los mismos efectos que la libreta militar en materia civil, laboral y administrativa.

Artículo 14. *De los derechos del objetor de conciencia al servicio militar obligatorio.* El objetor de conciencia que haya sido exonerado de la prestación del servicio militar obligatorio tendrá los siguientes derechos:

1. A que se le autorice la prestación del Servicio Social Sustituto en entidades de derecho público o en instituciones de carácter cívico o comunitario asignadas para tal efecto por el gobierno nacional, de conformidad con su perfil profesional o disciplinar o las aptitudes o habilidades sustentadas en la solicitud formulada ante los Consejos Territoriales para la Objeción de Conciencia (CTOC);

2. A que se le otorgue el documento similar a la libreta militar una vez terminado a satisfacción el periodo de tiempo previsto en la presente ley;

3. A que se le reconozcan los derechos a la seguridad social en salud y riesgos profesionales sociales que se otorgan a los ciudadanos vinculados al servicio militar activo, y

4. A que se le garanticen los derechos constitucionales y legales del debido proceso y del derecho a la defensa durante la prestación del servicio social sustituto.

CAPÍTULO III

Del Servicio Social Sustituto

Artículo 15. *Definición.* El Servicio Social Sustituto consiste en la prestación de una actividad de utilidad pública que no requiere del empleo de armas, que no depende orgánicamente de las ins-

tuciones militares y a la cual quedan obligados quienes, como objetores de conciencia, han sido declarados exentos de la prestación del servicio militar obligatorio.

Parágrafo 1°. En tiempos de guerra exterior o de conflicto armado interno, la prestación del Servicio Social Sustituto consistirá en el desarrollo de actividades de protección y defensa de los derechos humanos de la población civil.

Parágrafo 2°. Una vez terminado el Servicio Social Sustituto, los objetores de conciencia no formarán parte las reservas del Ejército o de ningún cuerpo armado al servicio de la seguridad nacional.

Artículo 17. *De la Prestación del Servicio Social Sustituto.* Los ciudadanos colombianos a quienes los Consejos Territoriales de Objeción de Conciencia, (CTOC), en primera instancia, o el Consejo Nacional para la Objeción de Conciencia, (CNOCC), en segunda instancia, declaren objetores de conciencia y exentos del servicio militar obligatorio, prestarán el Servicio Social Sustituto durante un periodo igual al del servicio militar ordinario, como promotores de derechos humanos, guías turísticos, auxiliares de atención a las personas de la tercera edad, la infancia, la adolescencia, auxiliares en salud, educación, conservación del medio ambiente, preservación y atención de desastres.

Artículo 18. *De las entidades donde deberá prestarse el Servicio Social Sustituto.* El Gobierno nacional definirá en forma reglamentaria, las distintas entidades de derecho público o instituciones de carácter cívico o comunitarias donde los ciudadanos colombianos puedan prestar el Servicio Social Sustituto, las funciones que los objetores de conciencia deban cumplir y los procedimientos para la respectiva certificación al término de prestación del mismo.

Parágrafo. La prestación del Servicio Social Sustituto no genera relación laboral con la entidad a la cual sea asignado el objetor de conciencia. No obstante, gozará de los mismos derechos sociales y económicos que se otorgan a quienes se encuentran en servicio militar activo.

CAPÍTULO IV

Disposiciones Generales

Artículo 19. *Facultades.* Otórganse facultades al Gobierno nacional por el término de tres (3) meses para reglamentar lo concerniente a la presente ley.

Artículo 20. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Gloria Inés Ramírez Ríos,
Senadora de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Antecedentes

1. Históricos

1) En el ámbito nacional

Aunque en Colombia la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio no tenga un reconocimiento legal, han sucedido hechos que han permitido colocar el tema en las agendas de los debates públicos, el primero de los cuales se remonta al año de 1924, cuando durante el “Primer Congreso Obrero”¹, una dirigente del sindicato obrero de La Dorada, *Carlota Rúa*, reclamó un pronunciamiento frente al hecho de que el servicio militar fuera obligatorio para los jóvenes obreros y campesinos. Años más tarde, durante la guerra con Perú, un grupo de mujeres objetó públicamente que sus esposos e hijos fueran reclutados para combatir con un pueblo hermano.

A finales de la década de los ochenta y principios de los noventa, el tema de la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio adquiere madurez cuando se organiza un comité impulsor compuesto por personas e instituciones que desde la filosofía de la “*No violencia*” fomenta el reconocimiento de la Objeción de Conciencia como un derecho según lo establecido por el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas. En esta misma época toma auge en varias regiones del país el Movimiento Juvenil por la Objeción de Conciencia, que realiza marchas, ruedas de prensa, movilizaciones en los colegios y centro universitarios y un plebiscito de 6.000 firmas que fue entregado a la Secretaría de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, para que el tema fuera incluido en las mesas de trabajo.

No obstante haber sido acogido por algunas subcomisiones, el constituyente consagró en el Artículo 18 de la Carta, el reconocimiento del derecho fundamental a la “*libertad de conciencia*”, pero dejó de lado la consagración expresa del derecho a la Objeción de Conciencia como una opción de los jóvenes de oponerse a una cultura y a una práctica castrenses y creó una profunda contradicción en la normativa consagrada en el inciso segundo del Artículo 216 superior que establece: “*Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas*”, la que no ha podido ser resuelta hasta el presente y sobre la cual se sustentan las sanciones y las condenas proferidas por la jurisdicción penal militar contra cientos de jóvenes colombianos que día a día se rehúsan a la prestación del servicio militar obligatorio.

¹ “La Objeción de Conciencia en Colombia: una historia en movimiento”, Rompiendo Filas, Septiembre 2 de 2004, Chile, documento electrónico <http://www.antimilitaristas.org>. Tema de búsqueda: Objeción de Conciencia en Colombia.

Como una respuesta a lo anterior, hacia el 2000 nace el movimiento “Acción *Colectiva por la Objeción de Conciencia en Colombia*”, integrado por varias organizaciones de jóvenes objetores como el Colectivo por la Objeción de Conciencia, de Bogotá; Justapaz, Juventud Trabajadora Colombiana; Fundación “Creciendo Unidos” y al cual se pueden vincular personas independientes que se articulan para fortalecer el trabajo de formación, acción y divulgación en torno al ejercicio de la objeción de conciencia.

A partir del año 2003 ACOCC se organiza en torno a tres líneas de trabajo, a saber: 1ª. Desmilitarización de la sociedad; 2ª. Comunicación alternativa, y 3ª. Alternativas al modelo económico. Se conforma además la escuela de formación “Alternando Resistencias” con jóvenes de diferentes organizaciones y localidades de la ciudad de Bogotá con incidencia en varias regiones del país.

Posteriormente, entre los años 2002 a 2004 se desarrolla la campaña *JUVENTUDES DESDE LA NO VIOLENCIA ACTIVA, RESISTIENDO A LA GUERRA*, promovida por varios procesos juveniles de distintas regiones del país en torno a estas posturas de realización del derecho a la libertad de conciencia, constituyéndose en uno de los primeros pasos hacia la conformación de un espacio de articulación a nivel nacional alrededor de la objeción de conciencia, que en septiembre del 2005 se instituye en la *ASAMBLEA NACIONAL DE OBJETORES Y OBJETORAS DE CONCIENCIA*.²

Hasta la fecha se han realizado cinco asambleas nacionales de objetores y objetoras de conciencia: enero de 2004, en Bogotá; abril de 2004, en Medellín; septiembre de 2005, en Villa Rica, Cauca; noviembre de 2006, en Sincelejo y enero de 2007, nuevamente en Bogotá, que han dado como resultado la definición de una serie de alternativas políticas y jurídicas para los objetores.

En julio del 2009 la Procuraduría General de la Nación a través del concepto 4148 pidió reconocer el derecho a los objetores de conciencia en el tema del servicio militar obligatorio el Ministerio Público señala “se requiere que el ciudadano objetor de conciencia pueda ser protegido en su libertad de conciencia exencionándolo de prestar servicio militar ante la imperiosa necesidad del respeto a la dignidad humana y a la búsqueda de la paz”³

Finalmente, en octubre del 2009 la Corte Constitucional Colombiana a través de la sentencia C-728 de 2009, reconoció el Derecho de Objeción de Conciencia frente al servicio militar obligatorio y exhortó al Congreso de la República “para que a

la luz de las consideraciones de esta providencia, regule lo concerniente a la objeción de conciencia frente al servicio militar”.⁴

2) En el ámbito internacional

El reconocimiento de la “*libertad de conciencia*” se encuentra consagrado en el artículo 18 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, que en su texto señala: “*Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión*”.

Por su parte, la Convención Americana de Derechos Humanos de Naciones Unidas o Pacto de San José de Costa Rica, del 22 de noviembre de 1969, ratifica en su Artículo 12 la “*libertad de conciencia*”. En el año 1970, durante la Asamblea General de Naciones Unidas, se estableció la urgencia de reconocer la Objeción de Conciencia como un derecho humano y se invitó a todos los Estados democráticos a reconocerla como derecho.

La Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas durante el 45º periodo de sesiones, mediante Resolución 1989/59 de marzo 8 de 1989, adoptó el siguiente postulado: “**1. Reconociendo el derecho de toda persona a la objeción de conciencia al servicio militar como forma legítima de ejercer el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión enunciado en el artículo 18 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**”, postulado que, en cumplimiento del Pacto de San José de Costa Rica, Colombia como Estado parte de la Comunidad Internacional se comprometió a desarrollar en el ordenamiento jurídico interno (resaltado fuera de texto).

Es a partir de estos compromisos y de las demandas del movimiento de jóvenes objetores de conciencia al servicio militar obligatorio que los programas de los candidatos presidenciales, en diferentes épocas y de diferentes tendencias, han planteado diversas alternativas para menguar la obligatoriedad del servicio militar. Por ejemplo, en el año de 1994, Andrés Pastrana Arango y Ernesto Samper Pizano propusieron la abolición de la obligatoriedad del servicio militar obligatorio y la posibilidad de establecer un servicio social como alternativa para los jóvenes bachilleres. Posteriormente, en los 100 puntos programáticos de Álvaro Uribe Vélez, se propone eliminar el servicio militar obligatorio cuando se hayan completado 100.000 soldados profesionales.

A pesar de las promesas electorales de los distintos candidatos a la presidencia, en Colombia no se ha podido avanzar hacia una verdadera reestructuración del servicio militar obligatorio para otorgar las garantías debidas a los objetores

2 Ver Asamblea Nacional de Objetores y Objetoras de Conciencia de Colombia. “Situación de la Militarización y la Objeción de Conciencia en Colombia” 2007. p. 2.

3 Ver: “Procuraduría defiende derecho de los jóvenes a oponerse a ir a la guerra”, documento electrónico publicado en www.eltiempo.com

4 Ver: Comunicado de Prensa No 43 de 14 de octubre de 2009, Corte Constitucional.

de conciencia y, por el contrario, las reformas a “*está obligación ciudadana*” han restringido las posibilidades que tendría un joven de rehusarse a la prestación de cualquier servicio militar o armado por razón de sus convicciones religiosas, éticas, políticas y/o humanistas.

Una expresión de ello es la Ley 48 de 1993, por la cual se reglamenta el servicio de Reclutamiento y Movilización, que concretamente establece “*la obligatoriedad en la prestación del servicio militar para todos los colombianos cuando las necesidades públicas así lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas*”. Además, establece “*la obligación de definir la situación militar a todo varón que alcance la mayoría de edad*” y “*la prohibición de vinculación laboral*” de personas mayores de edad que no hayan definido su situación militar, por parte de empresas nacionales o extranjeras, oficiales o particulares, establecidas o que en lo sucesivo se establezcan en Colombia, que podrán ser objeto de sanción en caso de incumplimiento.

En el contexto internacional existe una marcada tendencia de los gobiernos hacia la eliminación del servicio militar obligatorio de los ordenamientos jurídicos internos de los países. Según informe publicado por Naciones Unidas en el año de 1999, 72 países habían abolido la conscripción, en tanto que otros, como Alemania, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Grecia, Italia, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Suecia, Malta, Sudáfrica, Zaire, Zambia, Australia, Estados Unidos, Canadá, Bolivia, Brasil, Guyana, México, Surinam, Uruguay y Ecuador, reconocen la objeción de conciencia en sus ordenamientos jurídicos internos.

2. Desde el punto de vista de la jurisprudencia nacional

La Carta Política de 1991 consagró en su artículo 18: “*Se garantiza la libertad de conciencia. Nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia*”.

El núcleo de este derecho contiene una triple protección:

- a) La prohibición de que alguien sea molestado por sus convicciones o creencias,
- b) La prohibición de ser compelido a revelarlas, y
- c) La prohibición de ser obligado a actuar en contra de su conciencia.

De lo anterior se colige que este derecho no tiene limitación o excepción alguna, razón por la cual ha sido protegido por la Corte Constitucional en diferentes fallos proferidos en sede de tutela como la Sentencia T-547 de 1993, Magistrado Ponente, Dr. Alejandro Martínez Caballero, en la que se reconoce la posibilidad de negarse al juramento exi-

gido por el Procedimiento Penal para una denuncia, y en la cual señaló:

“LIBERTAD DE CONCIENCIA. Ratio iuris. *La ratio iuris de la libertad de conciencia es la inmunidad de toda fuerza externa que obligue a actuar contra las propias convicciones y que impida la realización de aquellas acciones que la conciencia ordena sin estorbo o impedimento. El derecho a la libertad de conciencia tiene un doble destinatario: de un lado la persona que pretende actuar conforme a su fuero interno y el deber de los demás de respetarle. No existiría una protección integral en la medida en que no se obligue a las demás personas a respetar las opiniones diferentes. Si para los extranjeros existe la posibilidad de utilizar una palabra diferente al juramento cuando se trate de impedimentos relativos a su conciencia, no existe razón alguna para que a los nacionales colombianos no se les permita ejercer el derecho a la libertad de conciencia. Si existió vulneración del derecho fundamental a la libertad de conciencia, no en forma deliberada, sino en el afán de los funcionarios de cumplir ciegamente con las disposiciones procedimentales, lo que en algunos casos resulta de un rigorismo exagerado”*

En la Sentencia C-728 de 2009, Magistrado Ponente doctor Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, la Corte Constitucional profiere un fallo en dos vías, por un lado declara exequible el artículo 27 de la ley 48 de 1993 y por otro lado exhortó al Congreso de la República de Colombia para que regule lo concerniente a la objeción de conciencia frente al servicio militar obligatorio, pues considero que en este caso específico no se puede hablar de una omisión legislativa relativa sino de una absoluta.

“A juicio de la Corte, no hay omisión relativa, porque la omisión pretendida por los actores no se predica de la disposición demandada. Además, la omisión alegada podía predicarse de diversos artículos de la mencionada ley, indeterminación que obra en contravía de la procedencia del mencionado fenómeno, el cual exige plena certidumbre de que la norma demandada sea precisamente la que debe incluir en sus regulaciones una prescripción que desarrolle el imperativo constitucional del derecho a la objeción de conciencia. La decisión adoptada tuvo en cuenta, además, que, en principio, la regulación de los derechos fundamentales, como es el caso de la objeción de conciencia, en cuanto se oriente a desarrollar de manera específica y completa el derecho, e incluya los procedimientos y recursos para su protección, debe hacerse mediante ley estatutaria, siendo, una ley de esa naturaleza, la llamada a regular el citado derecho. Tal situación lleva a concluir que la omisión sería absoluta lo cual conduce, a su vez, ante la necesidad de que se regule el derecho fundamental en cuestión, como también lo sugieren instrumentos internacionales, a que se exhorte al

*Congreso de la República para que expida la correspondiente normativa”.*⁵

En la misma sentencia vale la pena resaltar los salvamentos de voto de los magistrados María Victoria Calle Correa, Juan Carlos Henao Pérez, Jorge Iván Palacio Palacio y Luis Ernesto Vargas Silva. “*Que si bien comparten plenamente la existencia de la objeción de conciencia en el contexto del servicio militar obligatorio en el orden constitucional vigente, tal como lo señala la mayoría de la Sala Plena en su decisión, se apartan de ésta, en cuanto también se decide que el legislador no incurrió en una omisión legislativa relativa. En consecuencia, consideran que la Corte debió declarar exequible la norma pero condicionando su constitucionalidad en el entendido de que la exención al servicio militar obligatorio también se aplica, íntegramente, a aquellas personas para las cuales prestar ese servicio supone actuar en contra de sus convicciones o creencias propias, profundas, fijas y sinceras.*

En su concepto, la razón por la que se exime en todo tiempo del servicio militar obligatorio a los grupos de personas que, como los indígenas o las personas con limitaciones, selecciona la norma, es que en uno y otro caso para estas personas la prestación del servicio es incompatible con el libre desarrollo de sus vidas e identidades –por pertenecer a una cultura diferente o por tener una condición física o mental especial– y por tanto, son objeto de protección constitucional, en calidad de derechos. A su juicio, estos grupos son asimilables con el de las personas para las cuales prestar el servicio militar obligatorio implica actuar en contra de su conciencia o de sus creencias religiosas, cuando éstas son tan profundas, fijas, sinceras y determinan su obrar externo como, por ejemplo, las creencias y las convicciones propias de un indígena que hace parte de su comunidad. Las personas para las cuales prestar servicio militar obligatorio implica actuar en contra de su libertad de conciencia o de su libertad religiosa, si son comparables a los grupos de personas contemplados en el artículo 27 de la Ley 48 de 1993. De hecho, en algunos aspectos, los grupos de objetos de conciencia son más afines a los dos grupos contemplados en dicha disposición legal (los indígenas que conservan su identidad y los limitados físicos y sensoriales permanentes) que éstos dos grupos entre sí. Para los magistrados que salvan su voto es claro que si existe un derecho de objeción de conciencia, y existe a la vez el deber legal de regular las exenciones al servicio militar obligatorio, de manera que el no haber incluido a los objetos como un caso previsto en la Ley de reclutamiento, es una clara omisión legislativa relativa. La omisión se hace evidente en el reconocimiento que hace la Sala Plena (i) de la necesidad

de que el legislador regule la cuestión, y (ii) de que al hacerlo, lo haga a la luz de lo establecido por la sentencia”.

Por otro lado encontramos posiciones que desarrollan un constitucionalismo humanista y auténticamente democrático en los salvamentos o en las aclaraciones de voto de sentencias proferidas en sede de constitucionalidad o de tutela, suscritos por los magistrados Carlos Gaviria Díaz, Eduardo Cifuentes Muñoz y Alejandro Martínez Caballero; tal es el caso de la Sentencia C-511 de 1994, Magistrado Ponente, Dr. Fabio Morón Díaz, en el cual los ilustres juristas plantearon lo siguiente:

“(…) negar la objeción de conciencia como un derecho ciudadano comporta la sanción jurídica y la conversión en delincuentes de quienes muy probablemente son excelentes ciudadanos, con lo cual se erosiona la propia legitimidad de la Constitución.

En efecto, la Corte reconoce que la Constitución no consagra en el Artículo 216 una obligación o deber constitucional absoluto, según el cual todos los colombianos deben prestar el servicio militar obligatorio, por cuanto la Carta señala que ‘la ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar’. Por consiguiente las consideraciones de la sentencia permiten concluir que es perfectamente constitucional una ley que consagre explícitamente la posibilidad de la objeción de conciencia al servicio militar. En efecto, un desarrollo legal de esa naturaleza tiene un doble fundamento constitucional. De un lado, el propio artículo 216, que defiere a la ley la regulación de las excepciones al servicio y, del otro, el artículo 18 que garantiza la libertad de conciencia, por lo cual se ajusta a la Constitución que la ley reconozca como eximente del servicio militar que una persona invoque un dictamen de su conciencia que le impide realizar labores relacionadas con las armas”.

Así, la obligación de la prestación del servicio militar tiene una afectación real y trascendente del derecho a la objeción de conciencia, ya que afecta otros derechos, mientras que la afectación al deber constitucional de prestarle un servicio a la Patria es sustituible, tal como lo reconoce el mismo artículo 216 superior, al establecer de forma expresa posibles excepciones.

La carga excesiva que implica la prestación del servicio militar obligatorio, en contra de la convicción individual, obliga a la realización de una conducta que puede romper con el esquema de valores y creencias del individuo, a lo que se añaden las sanciones por la omisión de la conducta que menoscaba el derecho a la libertad y al libre desarrollo de la personalidad; en tanto que su no cumplimiento no vulnera derechos fundamentales de terceros en defensa del interés general, por lo cual consideramos que este deber cívico de los ciuda-

⁵ Ver: Comunicado de Prensa No 43 de 14 de octubre de 2009, Corte Constitucional.

danos puede ser sustituido por otro servicio de naturaleza distinta, razón por la cual la disposición constitucional se relativiza al establecer excepciones a la obligación general.

De ahí que el objeto del presente proyecto de ley es dar paso a la ponderación entre este derecho fundamental y la obligación que establece la Constitución Nacional en su artículo 216, de que todos los colombianos están obligados a tomar las armas en determinadas circunstancias.

3. Desde la perspectiva del derecho Internacional de los Derechos Humanos

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos reconoce la objeción de conciencia al servicio militar obligatorio como una forma expresa del derecho a la libertad de conciencia. Así, la Convención Iberoamericana de Derechos Humanos de los Jóvenes, celebrada en Badajoz, España, en octubre de 2005, declaró: “*Constatando que los jóvenes conforman un sector social que tiene características singulares en razón de factores psicosociales, físicos y de identidad que requieren una atención especial por tratarse de un periodo de la vida donde se forma y consolida la personalidad, la adquisición de conocimientos, la seguridad personal y la proyección al futuro; (...) Se justifica la necesidad de un instrumento internacional para que los jóvenes cuenten con el compromiso y las bases jurídicas que reconozcan, garanticen y protejan sus derechos, asegurando así la continuidad y el futuro de nuestros pueblos*”.

De conformidad con la anterior motivación, en su artículo 12, consagró expresamente el derecho a la objeción de conciencia al servicio militar y la obligación por parte de los Estados miembros de tomar las medidas necesarias para el desmonte progresivo del servicio militar, así:

“*Artículo 12. Derecho a la objeción de conciencia.*”

1. *Los jóvenes tienen derecho a formular objeción de conciencia frente al servicio militar obligatorio.*

2. *Los Estados Parte se comprometen a promover las medidas legislativas pertinentes para garantizar el ejercicio de este derecho y avanzar en la eliminación progresiva del servicio militar obligatorio.*

3. *Los Estados Parte se comprometen a asegurar que los jóvenes menores de 18 años no serán llamados a filas ni involucrados, en modo alguno, en hostilidades militares”.*

II. Justificación

Desde el punto de vista político, ético, social y jurídico

1. La Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio encuentra pertinencia desde los

puntos de vista político, ético, social y jurídico, comprometiendo la intervención de la ciencia política, la ética, el derecho y, en general, las ciencias humanas en el estudio de su realización, dependiendo de las garantías que otorgue un régimen político al ejercicio de las libertades civiles y políticas de sus ciudadanos y, en especial, al respeto por los derechos humanos. Así, lo ideal es que sean los regímenes democráticos los más apropiados para instaurar la objeción de conciencia como un derecho humano.

2. Desde la perspectiva ética, el individuo posee el derecho de autodeterminarse, esto es, definir libre y responsablemente su proyecto de vida, las metas, los objetivos, los ideales y las realizaciones que desee alcanzar y las formas de cómo ejercer su libertad⁶. Desde este punto de vista, la Objeción de Conciencia encuentra pertinencia cuando cada persona es libre de determinar la forma como hace uso de sus libertades, pero también la forma como reacciona ante las normas imperativas de las instituciones que lo compelen al cumplimiento de deberes ciudadanos, como es la obligación de prestar un servicio a la patria, ante su convicción moral de rehusarse al uso de las armas o de cualquier práctica castrense, lo que da lugar a una tensión entre el derecho a la libertad individual y el deber colectivo representado por el símbolo y sujeto político Patria, que debe realizarse en aras del interés general.

3. Desde el punto de vista social y político, el derecho a la objeción de conciencia en nuestro país debe partir del reconocimiento de la existencia del conflicto armado interno que por más de cuatro décadas ha afectado la estabilidad política, económica, social y cultural de la Nación, frente al cual, ha venido forjándose el movimiento de jóvenes objetores de conciencia, ante la imperiosa necesidad de búsqueda de la paz, la justicia social y el respeto a la soberanía, para que sea posible la realización de acuerdos humanitarios, la negociación política, la desmilitarización de la vida nacional, la reparación a las víctimas y la apertura de verdaderos caminos para un desarrollo humano sostenible.

4. La acción del narcotráfico, el paramilitarismo, la parapolítica, el crimen organizado, la corrupción y la impunidad, sumandos a las estrategias contrainsurgentes auspiciadas por el Pentágono Norteamericano a través del “Plan Colombia” o el “Plan Patriota”, entre otras, han dado lugar a la militarización de la vida nacional y a toda una serie de formas de exterminio del movimiento popular y democrático del país, con la consecuente violación sistemática de los derechos humanos y la persistencia de la mayor crisis humanitaria de América Latina, por los centenares de asesinatos, desapariciones, desplazamientos y exilios que se

⁶ SAVATER, Fernando. “Ética, Política y Ciudadanía”, Editorial Grijalbo, México, 1986, pág. 35.

producen en el país, todo lo cual ha llenado de infinito temor a los jóvenes, que prefieren ser declarados desertores antes que someterse a las humillaciones del servicio y la justicia castrense.

5. En la recuperación de la Memoria Histórica de la Nación no puede olvidarse que en desarrollo de las llamadas “estrategias contrainsurgentes”, que han pretendido acabar con el supuesto “enemigo interno”, se produjo el exterminio de una organización política de oposición, la Unión Patriótica, que cobró la vida de cerca de 5.000 dirigentes y activistas; el asesinato y desaparición de más de 3.500 sindicalistas, defensores de derechos humanos, periodistas, maestros, estudiantes, dando lugar a una cultura de retaliaciones, de recompensas y de soluciones violentas a los conflictos que padece el país.

6. Aparte de lo anterior, la concentración y usurpación de la tierra por parte del narcotráfico y el paramilitarismo, este último como aparato de terror legitimado por el Estado para defender los intereses de los grandes terratenientes, políticos corruptos y funcionarios prevaricadores, han dado lugar al desplazamiento forzado de más de tres millones de Colombianos, a quienes se les han vulnerado todos sus derechos fundamentales, sin que el Estado haya adoptado las medidas conducentes a su reparación, ocupando Colombia el tercer puesto entre los países con mayor desplazamiento interno en el mundo.

7. Otro aspecto a tener en cuenta son los altos índices de pobreza e indigencia que padece la población colombiana, frente a un gasto militar que alcanza el 6.32% del PIB⁷, colocando a Colombia como uno de los países que en el contexto latinoamericano invierte más en el gasto militar que en la solución de los problemas sociales.

8. Frente a todo este panorama de inequidad, exclusión y discriminación, los jóvenes han reaccionado asumiendo una postura pacifista que se expresa en su presencia pública como objetores de conciencia al servicio militar obligatorio, que ni la sociedad ni el Estado colombiano han querido reconocer como una opción alternativa a la cultura de la violencia, la guerra y la muerte, razón por la cual este proyecto de ley pretende interpretar el clamor de esos miles de jóvenes a quienes se les niega su derecho a vivir en paz, a la realización de la justicia, a obtener un título profesional, a acceder a oportunidades de trabajo digno y a disfrutar de plenas libertades civiles y políticas.

III. Delimitación de Conceptos

Con el propósito de contribuir a la concreción conceptual del contenido y alcance del objeto del

presente proyecto de ley, nos hemos aproximado a la definición de algunos elementos estructurantes de la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio, con fundamento en la obra del maestro Mario Madrid-Malo Garizábal, así:

• **Objeción de Conciencia:** Es “*el derecho de un individuo o de un grupo de individuos de suscribirse deliberadamente de sus obligaciones legales en nombre de una exigencia superior que proviene de su conciencia*”.⁸

• **Servicio Militar Obligatorio o Conscriptión:** Es aquel servicio que un ciudadano le debe prestar a su país, en la mayoría de los casos acompañado de armas, por un periodo de tiempo establecido por la ley de cada Estado.

• Según la Ley 48 de 1993, “*todo varón colombiano está obligado a definir su situación militar a partir de la fecha en que cumpla su mayoría de edad*”, a excepción de los estudiantes de bachillerato, quienes la definirán cuando obtengan su título de bachiller. La obligación militar de los colombianos termina el día en que cumplan los cincuenta (50) años de edad⁹.

• **Objetor de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio:** Es la persona que estando obligada a prestar el servicio militar, por motivos de conciencia o en razón de una convicción profunda de orden religioso, humanitario, ético, moral, o filosófico, se niega al uso de las armas y a toda actividad de carácter castrense.¹⁰

• **Servicio Social Sustituto:** Es la prestación de un servicio personal que con carácter obligatorio se impone por parte del Estado a quien objeto en conciencia al cumplimiento del deber cívico de tomar las armas. Para prestar dicho servicio es, pues necesario, un previo reconocimiento de la calidad o condición de objetor¹¹.

IV. Consecuencias Positivas del Reconocimiento del Derecho a Objetar Conciencia al Servicio Militar Obligatorio

1. Acatamiento del derecho internacional de los derechos humanos

Colombia, como Estado parte, suscriptor de la Carta de Naciones Unidas, debe ser coherente con la posición asumida ante la comunidad internacional en cuanto a la obligación de reconocer el derecho a la objeción de conciencia al servicio militar obligatorio, con lo que se estaría contribuyendo a

8 AYALA Ignacio. “La objeción de conciencia En el Derecho Europeo y Comunitario”, *Tolerancia y Objeción de Conciencia en el Estado Democrático*, 1996. Pág. 13

9 Congreso de la República de Colombia. “Ley 48 de 1993. Ley de Reclutamiento”, 1993. Pág- 5. Documento Electrónico

10 MADRID Malo Garizábal, Mario. “Objeción de conciencia y servicio militar”. *Estudio sobre el derecho a la objeción de conciencia*. 1994. Pág. 67

11 MADRID Malo Garizábal, Mario. “Objeción de conciencia y servicio militar”. pág. 145

7 ISAZA DELGADO, José Fernando y CAMPOS ROMERO. Algunas consideraciones cuantitativas sobre la evolución reciente del conflicto en Colombia. Bogotá, 1 de diciembre de 2007.

producir cambios en la cultura política, al fortalecimiento de las instituciones y a una mejor comprensión de las relaciones entre la sociedad civil el Estado.

2. De una obligación a una opción

Al reconocer el derecho a objetar conciencia al servicio militar se fortalece la autonomía de los jóvenes colombianos en su capacidad de decisión de acceder o no a las fuerzas armadas del Estado. De esta forma se aumentará el número de soldados profesionales pues, como se anotó, el Ejército pasará de ser una obligación a una opción, logrando que todas las personas que ingresen a esta institución se encuentren comprometidas con la misión constitucional que le ha sido asignada.

3. Sociedad más tolerante y respetuosa

Una sociedad en la cual se reconozcan los motivos de conciencia como impedimentos para la realización de un servicio militar armado es mucho más respetuosa y tolerante frente a las diferencias entre las personas. Es por ello que con la implementación de la objeción de conciencia se estimula el respeto a la vida y se fortalece la posición individual de cada joven frente a diversas circunstancias vitales para su proyecto de vida, generándose un cambio en el “ethos social” que ha generado la cultura de la violencia, pues tendrán la posibilidad de desarrollar una actitud más crítica y reflexiva frente a la necesidad de construir nuevas formas de convivencia pacífica.

4. Contribución a una cultura de paz

Con el reconocimiento del derecho a la objeción de conciencia al servicio militar obligatorio, el presente proyecto de ley propone la instauración de un Servicio Social Sustituto, que se constituirá en un mecanismo eficaz para el tratamiento de algunos problemas sociales, pues los jóvenes objetores en lugar de portar un arma podrán ser facilitadores de procesos de solución pacífica de conflictos en las comunidades, auxiliares de procesos educativos, de recreación, cultura y deporte y defensa de los derechos humanos.

V. Impacto Fiscal

Los gastos que demande el desarrollo del objeto de la presente Ley, deberán ser contemplados en el presupuesto asignado para Gastos de Funcionamiento a la Procuraduría General de la Nación en la Ley Anual de Presupuesto y en cuanto a los gastos que puedan demandar los Consejos Territoriales para la Objeción de Conciencia (CTOC), será de competencia de los Entes Territoriales la asignación de los respectivos recursos.

Por las razones anteriormente expuestas, someto a consideración del honorable Senado de la República el presente Proyecto de Ley que recoge e interpreta la más justa aspiración de cientos de jóvenes colombianos comprometidos con la solu-

ción política negociada del conflicto armado interno que agobia al país, con la realización de acuerdos humanitarios y con la búsqueda de la paz y la justicia social para todas y todos los colombianos.

De los honorables Congresistas,

Gloria Inés Ramírez Ríos

Senadora de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(artículo 139 y ss Ley 5ª de 1992)

El día 4 del mes de agosto del año 2010 se radicó en este despacho el Proyecto de Ley número 66, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por la honorable Senadora *Gloria Inés Ramírez*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá D. C., 4 de agosto de 2010

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Ley número 66 de 2010 Senado, *por la cual se dictan normas sobre el ejercicio del derecho de Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio, se crea el Servicio Social Sustituto, se modifica parcialmente la Ley 48 de 1993, y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá D. C., 4 de agosto de 2010

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Armando Benedetti Villaneda.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 67 DE
2010 SENADO**

por la cual se modifica el sistema de riesgos profesionales y se dictan otras disposiciones en materia de salud ocupacional.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 13 del Decreto-ley 1295 de 1994, el cual quedará así:

“**Artículo 13. Afiliados.** Son afiliados al Sistema General de Riesgos Profesionales:

a) En forma obligatoria:

1. Los trabajadores dependientes nacionales o extranjeros, vinculados mediante contrato de trabajo o como servidores públicos; las personas vinculadas a través de un contrato formal de prestación de servicios personales con entidades o instituciones públicas o privadas, tales como contratos civiles, comerciales o administrativos, con una duración superior a un mes y con precisión de las situaciones de tiempo, modo y lugar en que se realiza dicha prestación.

2. Las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado, son responsables conforme a la ley, del proceso de afiliación y pago de los aportes de los trabajadores asociados. Para tales efectos le son aplicables todas las disposiciones legales vigentes sobre la materia para trabajadores dependientes.

3. Los jubilados o pensionados, que se reincorporen a la fuerza laboral como trabajadores dependientes, vinculados mediante contrato de trabajo o como servidores públicos, y

4. Los estudiantes de todos los niveles académicos de instituciones educativas públicas o privadas que deban ejecutar trabajos que signifiquen fuente de ingreso para la respectiva institución o cuyo entrenamiento o actividad formativa es requisito para la culminación de sus estudios, e involucra un riesgo ocupacional, de conformidad con la reglamentación que para el efecto se expida dentro del año siguiente a la publicación de la presente ley.

5. Los docentes de todas las instituciones de enseñanza pública vinculados con el Estado mediante acto administrativo, ya sea que se encuentren en carrera docente o en provisionalidad, del orden nacional, departamental y municipal, sin afectación de su régimen prestacional especial y con cargo al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio.

b) En forma voluntaria:

Los trabajadores independientes, diferentes de los establecidos en el literal a) del presente artículo, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional”.

Parágrafo 1°. En la reglamentación que expida el Gobierno Nacional para la vinculación de estos

trabajadores se adoptarán todas las obligaciones del Sistema de Riesgos Profesionales que les sean aplicables.

Parágrafo 2°. En la reglamentación que expida el Gobierno Nacional en relación con las personas a que se refiere el literal b) del presente artículo, podrá indicar que las mismas pueden afiliarse al régimen de seguridad social por intermedio de agremiaciones o asociaciones sin ánimo de lucro, por profesión, oficio o actividad, bajo la vigilancia y control del Ministerio de la Protección Social.

Parágrafo 3°. La afiliación al sistema de riesgos profesionales del contratista correrá por cuenta del contratante.

Parágrafo 4°. El Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio realizará los ajustes que sean necesarios para que la cobertura de los docentes en riesgos profesionales y salud ocupacional no afecte su funcionamiento.

Artículo 2°. *Accidente de trabajo.* Es accidente de trabajo todo suceso repentino que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo, y que produzca en el trabajador una lesión orgánica, una perturbación funcional o psiquiátrica, una invalidez o la muerte.

Es también accidente de trabajo aquel que se produce durante la ejecución de órdenes del empleador, o durante la ejecución de una labor bajo su autoridad, aún fuera del lugar y horas de trabajo.

Igualmente se considera accidente de trabajo el que se produzca durante el traslado de los trabajadores desde su residencia a los lugares de trabajo o viceversa, en cualquier tipo de transporte, dos horas antes y dos horas después de la jornada laboral o cuando el transporte lo suministre el empleador.

También se considerará como accidente de trabajo el ocurrido durante el ejercicio de la actividad sindical aunque el trabajador se encuentre en permiso sindical siempre que el accidente se produzca en cumplimiento de actividades sindicales.

Artículo 3°. *Enfermedad profesional.* Es enfermedad profesional la contraída como resultado de la exposición a factores de riesgo inherentes a la actividad laboral. El Gobierno Nacional, determinará, en forma periódica, las enfermedades que se consideran como profesionales y en los casos en que una enfermedad no figure en la tabla de enfermedades profesionales, pero se demuestre la relación de causalidad con los factores de riesgo ocupacionales será reconocida como enfermedad profesional, conforme lo establecido en las normas legales vigentes.

Parágrafo. El Gobierno Nacional, oído el concepto del Consejo Nacional de Riesgos Profesionales, determinará, en forma periódica, las enfermedades que se consideran como profesionales.

Artículo 4°. *Ingreso base de liquidación.* Se entiende por ingreso base para liquidar las prestaciones económicas lo siguiente:

a) Para accidentes de trabajo

El promedio de los seis (6) meses anteriores al accidente de trabajo, o fracción de meses, si el tiempo laborado en esa empresa fuese inferior a la base de cotización declarada e inscrita en la Entidad Administradora de Riesgos Profesionales a la que se encuentre afiliado.

b) Para enfermedad profesional.

El promedio del último año, o fracción de año, de la base de cotización obtenida en la empresa donde se calificó en primera oportunidad el origen de la enfermedad profesional.

En caso de que la calificación en primera oportunidad se realice cuando el trabajador se encuentre desvinculado de la empresa se tomará el promedio del último año, o fracción de año si el tiempo laborado fuese inferior, de la base de cotización declarada e inscrita en la última Entidad Administradora de Riesgos Profesionales a la que se encontraba afiliado previo a dicha calificación.

Parágrafo. Las sumas de dinero que las Entidades Administradoras de Riesgos Profesionales deben pagar por concepto de prestaciones económicas deben indexarse, con base en el Índice de Precios al Consumidor, certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE.

Artículo 5°. *Monto de las cotizaciones.* El monto de las cotizaciones no podrá ser inferior al 0.348%, ni superior al 8.7%, de la base de cotización de los trabajadores y su pago estará a cargo del respectivo empleador.

El Gobierno Nacional adoptará la tabla de cotizaciones mínimas y máximas para cada clase de riesgo.

Artículo 6°. *Efectos por el no pago de aportes al Sistema General de Riesgos Profesionales.* La mora en el pago de aportes al Sistema General de Riesgos Profesionales durante la vigencia de la relación laboral, no genera la desafiliación automática de los trabajadores.

En el evento en que el empleador se encuentre en mora de efectuar sus aportes al Sistema General de Riesgos Profesionales, será responsable de los gastos en que incurra la Entidad Administradora de Riesgos Profesionales por causa de las prestaciones asistenciales otorgadas a los trabajadores, así como del pago de los aportes en mora con sus respectivos intereses y el pago de las prestaciones económicas a que hubiere lugar.

La liquidación, debidamente soportada, que realicen las Entidades Administradoras de Riesgos Profesionales por concepto de Prestaciones

otorgadas, cotizaciones adeudadas e intereses por mora, prestará mérito ejecutivo.

Se entiende que la empresa afiliada está en mora, cuando no ha cumplido con su obligación de pagar los aportes correspondientes dentro del término estipulado en las normas legales vigentes. Para tal efecto, la Entidad Administradora de Riesgos Profesionales respectiva, deberá enviar a la última dirección conocida de la empresa afiliada una comunicación por correo certificado en un plazo no mayor a un (1) mes después del no pago de los aportes. La comunicación constituirá a la empresa afiliada en mora. Copia de esta comunicación deberá enviarse al representante de los Trabajadores en Comité Paritario de Salud Ocupacional (COPASO). Si pasados dos (2) meses desde la fecha de registro de la comunicación continúa la mora, la Administradora de Riesgos Profesionales puede abstenerse de aceptar la afiliación de nuevos trabajadores de la correspondiente Empresa o Entidad en mora, comunicándolo así al Empleador, de lo cual dará aviso a la Dirección Territorial correspondiente del Ministerio de la Protección Social para los efectos pertinentes. La administradora deberá llevar el consecutivo de registro de radicación de los anteriores avisos.

Parágrafo 1. Cuando la Entidad Administradora de Riesgos Profesionales, una vez agotados todos los medios necesarios para efectos de recuperar las sumas adeudadas al Sistema General de Riesgos Profesionales, compruebe que ha sido cancelado el registro mercantil por liquidación definitiva, o se ha dado un cierre definitivo del empleador y obren en su poder las pruebas pertinentes, de conformidad con las normas vigentes sobre la materia, podrá dar por terminada la afiliación de la empresa.

Parágrafo 2. Sin perjuicio, de la responsabilidad del empleador de asumir los riesgos profesionales de sus trabajadores en caso de mora en el pago de las primas o cotizaciones obligatorias, corresponde a todas las entidades administradoras de riesgos profesionales adelantar las acciones de cobro coactivo, previa constitución de la empresa o empleador en mora y previo el requerimiento escrito donde se consagre el valor adeudado y el número de trabajadores afectados.

El Gobierno dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente Ley, dará las instrucciones, mecanismos, facultades y recomendaciones para ejercer el cobro coactivo, para lo cual las administradoras de riesgos profesionales deberán conformar un departamento, dependencia u oficina de cobro coactivo propio o contratado, con cobertura nacional y regional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora de riesgos profesionales determine el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo, y los honorarios, gastos y costas del proceso serán asumidos por el

empleador. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Artículo 7°. *Reporte de información de actividades de promoción y prevención.* La Entidad Administradora de Riesgos Profesionales deberá presentar un reporte de las actividades que se vayan desarrollando durante el año en promoción y prevención al Ministerio de la Protección Social, para efectos de su seguimiento y cumplimiento conforme a las directrices establecidas por parte de la Dirección General de Riesgos Profesionales o quien haga sus veces.

Este reporte deberá ser presentado semestralmente a las Direcciones Territoriales del Ministerio de la Protección Social para seguimiento y verificación del cumplimiento.

El incumplimiento de los programas de promoción y prevención de acuerdo con las directrices de la Dirección General de Riesgos Profesionales, acarreará multa de hasta quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes. Multas graduales de acuerdo a la gravedad de la infracción y siguiendo siempre el debido proceso.

Parágrafo. En caso de incumplimiento de los programas de promoción y prevención el empleador informará a la Dirección General de Riesgos Profesionales del Ministerio de la Protección Social para la verificación y decisión correspondiente.

Artículo 8°. Modifíquese el artículo 66 del Decreto-ley 1295 de 1994, el cual quedará así:

“**Artículo 66.** *Supervisión de las empresas de alto riesgo.* Las Entidades Administradoras de Riesgos Profesionales y el Ministerio de la Protección Social, supervisarán en forma prioritaria directamente o a través de terceros idóneos acreditados para el efecto, a las empresas de alto riesgo, especialmente en la aplicación del programa de salud ocupacional según el Sistema de Garantía de Calidad, los Sistemas de Control de Riesgos Profesionales y las Medidas Especiales de Prevención y Promoción.

Artículo 9°. *Fortalecimiento de la prevención de los riesgos profesionales en las micro y pequeñas empresas en el país.* Las Entidades Administradoras de Riesgos Profesionales fortalecerán las actividades de promoción y prevención en las micro y pequeñas empresas que presentan alta siniestralidad o están clasificadas como de alto riesgo.

El Ministerio de la Protección Social definirá los criterios técnicos con base en los cuales las Entidades Administradoras de Riesgos Profesionales focalizarán sus acciones de promoción y prevención de manera que se fortalezcan estas actividades en las micro y pequeñas empresas. Serán criterios técnicos a tener en cuenta la cobertura de trabajadores afiliados a micro y pequeñas empresas y la

frecuencia, severidad y causa de los accidentes y enfermedades profesionales en estas empresas.

Parágrafo. Dentro de las campañas susceptibles de reproducción en medios físicos o electrónicos y actividades generales de promoción y prevención de riesgos profesionales que realizan periódicamente las Entidades Administradoras de Riesgos Profesionales se involucrarán a trabajadores del sector informal de la economía.

Artículo 10. *Servicios de Promoción y Prevención.* Las actividades mínimas de promoción y prevención en el Sistema General de Riesgos Profesionales por parte de las Entidades Administradoras de Riesgos Profesionales serán las siguientes:

1. Actividades básicas para las empresas del cinco por ciento (5%) de la cotización, como mínimo serán las siguientes:

a) Programas, campañas y acciones de educación y prevención dirigidas a garantizar que sus empresas afiliadas conozcan, cumplan las normas y reglamentos técnicos en salud ocupacional, expedidos por el Gobierno Nacional.

b) Programas, campañas y acciones de educación y prevención, dirigidas a garantizar que sus empresas afiliadas cumplan con el desarrollo del nivel básico del plan de trabajo anual de su programa de salud ocupacional.

c) Asesoría técnica básica para el diseño del programa de salud ocupacional y el plan de trabajo anual de todas las empresas.

d) Capacitación básica para el montaje de la brigada de emergencias, primeros auxilios y sistema de calidad en salud ocupacional.

e) Capacitación a los miembros del comité paritario de salud ocupacional en aquellas empresas con un número mayor de 10 trabajadores, o a los vigías ocupacionales, quienes cumplen las mismas funciones de salud ocupacional, en las empresas con un número menor de 10 trabajadores.

f) Fomento de estilos de trabajo y de vida saludables, de acuerdo con los perfiles epidemiológicos de las empresas.

g) Investigación de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que presenten los trabajadores de sus empresas afiliadas.

2. Del noventa y cuatro por ciento (94%) de la cotización, la entidad administradora de riesgos profesionales destinará como mínimo el diez por ciento (10%) para lo siguiente:

a) Desarrollo de programas regulares de prevención y control de riesgos profesionales y de rehabilitación integral en las empresas afiliadas.

b) Apoyo, asesoría y desarrollo de campañas en sus empresas afiliadas para el desarrollo de acti-

vidades para el control de los riesgos, el desarrollo de los sistemas de vigilancia epidemiológica y la evaluación y formulación de ajustes al plan de trabajo anual de las empresas. Los dos objetivos principales de esta obligación son: El monitoreo permanente de las condiciones de trabajo y salud, y el control efectivo del riesgo.

c) Las administradoras de riesgos profesionales deben desarrollar programas, campañas, crear o implementar mecanismos y acciones para prevenir los daños secundarios y secuelas en caso de incapacidad permanente parcial e invalidez, para lograr la rehabilitación integral, procesos de readaptación y reubicación laboral.

d) Diseño y asesoría en la implementación de áreas, puestos de trabajo, maquinarias, equipos y herramientas para los procesos de reinserción laboral, con el objeto de intervenir y evitar los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

e) Las entidades administradoras de riesgos profesionales podrán establecer programas de financiación a las empresas para el control de los factores de riesgo en la fuente y en el medio ambiente laboral, para lo cual podrán adquirir, fabricar, arrendar y vender los equipos y materiales necesarios, concediendo créditos debidamente garantizados y con la tasa de interés más baja establecida por la Superintendencia Financiera, al momento de otorgarse el crédito.

El programa de financiación no requiere de autorización alguna, pero está vigilado y controlado por la Superintendencia Financiera.

Parágrafo 1°. Las administradoras de riesgos profesionales no pueden desplazar el recurso humano ni financiar las actividades que por ley le corresponden al empleador, y deben otorgar todos los servicios de promoción y prevención sin ninguna discriminación, bajo el principio de la solidaridad, sin tener en cuenta el monto de la cotización o el número de trabajadores afiliados.

Parágrafo 2°. En todas las ciudades o municipios donde existan trabajadores afiliados al Sistema General de Riesgos Profesionales las administradoras de riesgos profesionales deben desarrollar las actividades de promoción y prevención con un grupo interdisciplinario capacitado y con licencia de salud ocupacional propio o contratado bajo su responsabilidad.

Parágrafo 3°. La Entidad Administradora de Riesgos Profesionales deberá presentar un plan con programas, metas y monto de los recursos que se vayan a desarrollar durante el año en promoción y prevención, al Ministerio de la Protección Social para efectos de su seguimiento y cumplimiento conforme a las directrices establecidas por la Dirección General de Riesgos Profesionales.

Parágrafo 4°. Los gastos de administración de las Entidades Administradoras de Riesgos Profesionales en ningún caso podrán exceder el ocho por ciento (8%) del total de sus ingresos operacionales.

Artículo 11. *Objeto del Fondo de Riesgos Profesionales*. Modifíquese el artículo 22 de la Ley 776 de 2002, que sustituyó el artículo 88 del Decreto-ley 1295 de 1994, el cual quedará así:

El Fondo de Riesgos Profesionales tiene por objeto:

a) Adelantar estudios, campañas y acciones de educación, prevención e investigación de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales en todo el territorio nacional.

b) Adelantar estudios, campañas y acciones de educación, prevención e investigación de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales en la población vulnerable del territorio nacional.

c) También podrán financiarse estudios de investigación que soporten las decisiones que en materia financiera, actuarial o técnica se requieran para el desarrollo del Sistema General de Riesgos Profesionales, así como para crear e implementar un sistema único de información del Sistema y un Sistema de Garantía de Calidad de la Gestión del Sistema de Riesgos Profesionales.

d) Subsidiar, por lo menos con los ingresos por multas que recauda, la cotización al sistema de riesgos profesionales de trabajadores independientes informales, sin ninguna clase de contrato o vinculación, por oficio, labor o actividad económica y de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. El Consejo Nacional de Riesgos Profesionales de acuerdo con los recursos disponibles, priorizará el plan de beneficios del seguro a esta población, preservando su sostenibilidad financiera.

Parágrafo. Los recursos del Fondo de Riesgos Profesionales no pertenecen al Presupuesto General de la Nación, no podrán ser destinados a gastos de administración y funcionamiento ni a objeto distinto del fondo previsto en la presente Ley, serán manejados en encargo fiduciario, y el Consejo Nacional de Riesgos Profesionales determinará periodicidad, políticas, planes y programas para el subsidio de la cotización en riesgos profesionales del trabajador independiente afiliado de manera voluntaria al Sistema General de Riesgos Profesionales según oficio, profesión o actividad económica. La destinación de las multas para subsidiar la cotización de trabajadores independientes informales al sistema de riesgos profesionales no podrá ser modificada, sustituida o aplicada a ningún otro de los objetivos del fondo.

Artículo 12. *Sanciones*. Modifíquese el numeral 2, literal a), del artículo 91 del Decreto-ley 1295 de 1994, de la siguiente manera:

El incumplimiento de los programas de salud ocupacional, las normas en salud ocupacional y aquellas obligaciones propias del empleador, previstas en el Sistema General de Riesgos Profesionales, acarreará multa de hasta quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes, graduales de acuerdo a la gravedad de la infracción y previo cumplimiento del debido proceso. En caso de reincidencia en tales conductas o por incumplimiento de los correctivos que deban adoptarse, formulados por la Entidad Administradora de Riesgos Profesionales o el Ministerio de la Protección Social, debidamente demostrados, se podrá ordenar la suspensión de actividades o cierre definitivo de la empresa por parte de los Directores Territoriales del Ministerio de la Protección Social, garantizando el debido proceso.

El Ministerio de la Protección Social, reglamentará la escala de sanciones de acuerdo a la gravedad de la violación de las normas en salud ocupacional y riesgos profesionales teniendo en cuenta los límites establecidos en el inciso anterior”.

Adiciónese en el artículo 91 del Decreto-ley 1295 de 1994, modificado por el artículo 115 del Decreto 2150 de 1995, el siguiente inciso:

“En caso de accidente mortal originado en el incumplimiento demostrado de las normas de salud ocupacional el Ministerio de la Protección Social impondrá multa no inferior a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes, ni superior a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes; en caso de reincidencia por incumplimiento de los correctivos de promoción y prevención formulados por la Entidad Administradora de Riesgos Profesionales o el Ministerio de la Protección Social una vez verificadas las circunstancias, se podrá ordenar la suspensión de actividades o cierre definitivo de la empresa por parte de los Directores Territoriales del Ministerio de la Protección Social, garantizando siempre el debido proceso”.

Artículo 13. *Garantía de la Calidad en Salud Ocupacional y Riesgos Profesionales*. El Ministerio de la Protección Social, en un período no mayor a un año contado a partir de la vigencia de la presente ley, definirá el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad en Salud Ocupacional y Riesgos Profesionales, que deberán cumplir los actores involucrados en el Sistema General de Riesgos Profesionales. Las visitas de verificación del cumplimiento de los estándares mínimos establecidos en el mencionado sistema de garantía de calidad se realizarán a través de terceros idóneos acreditados para tal fin por el ente acreditador que defina el Ministerio de la Protección Social. El costo de la

visita deberá ser asumido por el respectivo interesado.

Les corresponde a los Directores Territoriales del Ministerio de la Protección Social con base en el informe elaborado por el tercero idóneo acreditado para realizar la visita, garantizando siempre el debido proceso, expedir, negar o condicionar el certificado de calidad de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida la Dirección de Riesgos Profesionales del Ministerio de la Protección Social; el incumplimiento de lo señalado en el inciso 1° del presente artículo dará lugar a las sanciones de que trata el artículo 12 de la presente ley.

Artículo 14. *Inspección y vigilancia*. Corresponde al Ministerio de la Protección Social la vigilancia y control del reconocimiento de las prestaciones económicas y todos los aspectos relacionados con la administración, prevención, atención y control de los riesgos profesionales que adelanten las entidades administradoras de riesgos profesionales.

Corresponde a la Superintendencia Financiera el control y vigilancia de las entidades administradoras de riesgos profesionales, en relación con los niveles de patrimonio, reservas, inversiones y el control financiero, sin perjuicio de las demás funciones asignadas de manera general a la Superintendencia, para las labores de inspección y vigilancia respecto de las entidades vigiladas.

Corresponde a la Superintendencia de Salud el control y vigilancia de la prestación de los servicios de salud en los términos establecidos en el Libro II de la Ley 100 de 1993.

Artículo 15. El artículo 42 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

Artículo 42. *Naturaleza, administración y funcionamiento de las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de invalidez*. Las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de invalidez son organismos del Sistema de la Seguridad Social del orden nacional, de creación legal, con personería jurídica, sin ánimo de lucro, interdisciplinarios, con autonomía técnica y científica en los dictámenes periciales, cuyas decisiones son de carácter obligatorio, sin perjuicio de la segunda instancia que corresponde a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, respecto de las regionales y conforme a la reglamentación que determine el Ministerio de la Protección Social.

Será conforme a la reglamentación que determine el Gobierno Nacional, la integración, administración, funcionamiento, regionalización del país para los efectos de funcionamiento de las Juntas, escala de honorarios a sus miembros, procedimientos operativos y recursos de reposición y apelación. Los honorarios que se deben cancelar a las Juntas Regionales y Nacional de Calificación

de Invalidez serán pagados por la entidad de seguridad social correspondiente. La persona natural o jurídica a quien corresponda o por el responsable delegado de acuerdo, también, a la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional.

Corresponde a las Juntas Regionales calificar en primera instancia la invalidez y determinar su origen y a la Nacional la calificación de los riesgos de invalidez con sede en la capital de la República y la resolución de las controversias que en segunda instancia sean sometidas para su decisión por las Juntas Regionales o Seccionales respectivas.

Parágrafo. Los miembros de las Juntas Nacional y regionales de Calificación de Invalidez se regirán por la presente ley, actuarán dentro del respectivo período y, en caso necesario, permanecerán en sus cargos hasta tanto se realice la posesión de los nuevos integrantes para el período correspondiente, previo concurso de méritos conforme lo determine y regule el Ministerio de la Protección Social.

Se suprime el artículo.

Artículo 16. El artículo 43 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

Artículo 43. Impedimentos, recusaciones y sanciones. Los integrantes de las Juntas Regionales y Nacional, en número impar, serán designados, mediante selección pública y objetiva, por el Ministerio de la Protección Social para el efecto y de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Son particulares que ejercen una función pública en la prestación de dicho servicio y no podrán tener alguna, ni realizar actividades relacionadas con la calificación del origen y grado de pérdida de la capacidad laboral o labores administrativas o comerciales en las Entidades Administradoras del Sistema de Seguridad Social Integral, ni con sus entidades de dirección, vigilancia y control.

Los miembros de las Juntas estarán sujetos al régimen de impedimentos y recusaciones aplicables a los Jueces de la República, conforme a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil y su trámite será efectuado de acuerdo con el artículo 30 del Código Contencioso Administrativo y, como a particulares que ejercen funciones públicas, les es aplicable el Código Disciplinario Único.

Parágrafo. Los miembros de la Junta Nacional y los de las Juntas Regionales de Calificación de invalidez no tienen el carácter de servidores públicos, no devengan salarios, ni prestaciones sociales y sólo tienen derecho a los honorarios establecidos por el Gobierno Nacional.

Artículo 17. *Supervisión, inspección y control de las juntas de calificación de invalidez.* El Ministe-

rio de la Protección Social realizará la supervisión, inspección y control administrativa, operativa y de gestión financiera de las Juntas de calificación de invalidez y verificará, entre otros aspectos, los tiempos de resolución de casos, la notificación y participación real de las partes involucradas en los procesos, el cumplimiento del debido proceso y el respeto de los derechos legales de todas las partes e implementará un sistema de información sobre el estado de cada proceso en trámite y podrá imponer multas en forma particular a cada integrante de las juntas hasta por cien (100) salarios mínimos legales mensuales, graduales según la gravedad de la falta, por violación a las normas, procedimientos y reglamentación del Sistema General de Riesgos Profesionales. Los recaudos por multas serán a favor del Fondo de riesgos profesionales.

Artículo 18. *Licencias en Salud Ocupacional.* El Gobierno Nacional reglamentará en el término de seis (6) meses, contados a partir de la expedición de la presente Ley, el procedimiento y requisitos para el otorgamiento de las licencias en salud ocupacional a las personas naturales y jurídicas, que como mínimo deben comprender: requisitos, experiencia, campo de acción de acuerdo a su profesión, cobertura nacional y departamental, formación académica, y vigencia de la licencia.

Artículo 19. *Flujo de recursos entre el Sistema de Riesgos Profesionales y el Sistema General de Seguridad Social en Salud.* Para garantizar el adecuado y oportuno flujo de recursos entre los Sistemas de Riesgos Profesionales y de Seguridad Social en Salud, se aplicarán las siguientes reglas, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 6° del Decreto-ley 1295 de 1994:

1. Las Administradoras de Riesgos Profesionales-ARP pagarán a las Entidades Promotoras de Salud-EPS el valor de las prestaciones asistenciales y económicas de eventos calificados en primera oportunidad como de origen profesional y que hayan sido asumidas por las Entidades Promotoras de Salud-EPS, dentro de los 30 días calendario posteriores a la presentación de dicha solicitud, siempre que la misma cumpla con los requisitos que señale el reglamento y sin que se haya formulado objeción o glosa seria fundada en cuanto al origen o a cualquier otro asunto atinente a la solicitud de reembolso por parte de la Administradora de Riesgos Profesionales – ARP. En caso de objeción seria y fundada este se definirá por los mecanismos de solución de controversias previstos en las normas legales vigentes.

2. Cuando las Administradoras de Riesgos profesionales-ARP no paguen dentro de los plazos establecidos en el numeral anterior a las Entidades Promotoras de Salud-EPS, estando las Administradoras de Riesgos Profesionales-ARP obligadas

a hacerlo, deberán reconocer intereses de mora a la tasa moratoria máxima legal vigente que rige para todas las obligaciones financieras aplicables a la seguridad social.

3. La presentación de la solicitud de reembolso efectuada por la Entidad Promotora de Salud–EPS ante la Administradora de Riesgos Profesionales–ARP, interrumpe la prescripción de la cuenta de cobro, siempre y cuando se reúnan los requisitos que señale el reglamento y sin que se haya formulado objeción seria y fundada por parte de la Administradora de Riesgos Profesionales–ARP. Los términos de prescripción continuarán rigiéndose por las normas legales vigentes. Lo dispuesto en este numeral no revivirá situaciones ya prescritas.

4. Las reglas indicadas en los numerales anteriores también se aplicarán a los reembolsos que soliciten las Administradoras de Riesgos Profesionales–ARP a las Entidades Promotoras de Salud–EPS.

Artículo 20. *Salud Ocupacional del Magisterio.* El Ministerio de Educación Nacional y el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio establecerán el Manual de calificación de invalidez y tabla de enfermedades profesionales para los docentes afiliados a dicho fondo. Igualmente establecerá la implementación de los programas de salud ocupacional, los comités paritarios de salud ocupacional, las actividades de promoción y prevención y los sistemas de vigilancia epidemiológica. La adopción y puesta en marcha de lo anterior no afectará en nada el régimen especial de excepción en salud que de acuerdo con el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 está vigente para los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Las anteriores actividades se implementarán y reglamentarán en el término de un año, contado a partir de la vigencia de la presente ley.

Artículo 21. *Prescripción.* Las prestaciones establecidas en el Sistema General de Riesgos Profesionales prescriben en el término de tres (3) años, contados a partir de la fecha en que se genere, concrete y determine el derecho.

Artículo 22. Adiciónase el artículo 4° del Decreto 1295 de 1995, características del Sistema, con el siguiente parágrafo:

Parágrafo: Toda ampliación de cobertura tendrá estudio técnico y financiero previo que garantice la sostenibilidad general del Sistema General de Riesgos Profesionales.

Artículo 23. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Gloria Inés Ramírez Ríos,

Senadora de la República por el PDA.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. En cuanto a la determinación del campo de aplicación

Una de las finalidades esenciales del proyecto es la de garantizar la seguridad social en riesgos profesionales al sector de los trabajadores independientes, quienes históricamente han estado excluidos del sistema. En tal sentido, es necesario recordar que los contratistas también son trabajadores -aunque no sean empleados- y como tales, son personas que viven de su actividad física y mental, a los que la precarización de las relaciones de trabajo ha golpeado más severamente, obligándolos a renunciar a su derecho constitucional a una vinculación laboral directa con el empleador. No se puede aumentar ahora su desprotección permitiendo que las entidades del sistema general de seguridad social queden exentas de la responsabilidad como consecuencia de la evasión que se generaría entre los empleadores contratantes, que abusando de esta modalidad jurídica de vinculación de mano de obra, se abstienen de celebrar un contrato para evadir la cotización por concepto de riesgos profesionales. La lucha es por el trabajo digno, bien que se ejerza de manera dependiente o independiente, en el marco de una relación jurídica de carácter laboral o de una relación civil o comercial, porque finalmente unos y otros son trabajadores, viven de su actividad y las normas sociales deben extenderse a todos sin excepción.

2. En cuanto a las exclusiones de la cobertura tratándose de Accidentes de Trabajo

Los artículos 9°, 10 y 13 del Decreto 1295 de 1994 que fueron retiradas del ordenamiento por la Sentencia 858 de 2006 de la Corte Constitucional, establecían la definición de accidente de trabajo, las excepciones a la definición de accidente de trabajo y el campo de afiliados. Las normas retiradas del ordenamiento contemplaban dos situaciones que merecen comentarios separados. El primero de ellos tiene que ver con el hecho de que la norma exceptuaba de la protección al trabajador que resultaba afectado por motivo de accidentes ocurridos durante la ejecución de actividades diferentes para las cuales había sido contratado. Igualmente, se excluía del campo de protección los accidentes ocurridos durante el desarrollo de labores recreativas, deportivas o culturales, incluidas las previstas en el artículo 21 de la Ley 50 de 1990.

Estas normas, en nuestro concepto, desconocían derechos constitucionales y legales del trabajador, al tiempo que desconocían parte de la naturaleza misma de las relaciones laborales, como son los efectos que produce la capacidad que la ley le da al empleador de imponer nuevas funciones al trabajador y cambiar las condiciones del contrato.

Al no considerarse como accidente de trabajo el ocurrido durante la ejecución de labores dife-

rentes de aquellas para las cuales el trabajador fue contratado, se afectan los principios de primacía de la realidad sobre las formas y de la garantía de la seguridad social contemplados en el artículo 53 constitucional.

En necesario precisar, que la relación laboral implica la facultad del empleador de imponer al trabajador labores diferentes de aquellas para las cuales fue contratado, situación que los autores de la doctrina laboral reconocen como la facultad de los empleadores de variar las condiciones del contrato de trabajo, y que se encuentra regulada en el artículo 55 del Código Sustantivo del Trabajo, en tanto este afirma que el contrato de trabajo obliga no sólo a lo que en él se expresa sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la relación jurídica o que por la ley pertenecen a ella. Contemplar excepciones a la aplicación del concepto de accidente de trabajo como lo hacía la normatividad del Decreto 1295 de 1994 desconoce la dinámica real de las relaciones laborales, en las que al trabajador -cada vez con mayor frecuencia- se le exige que sea polivalente y multifuncional, lo cual implica que asuma tareas diferentes de aquellas para las cuales fue vinculado.

Desde la perspectiva constitucional, tal restricción fomentaría la violación del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, ya que a la ARP o al empleador demandado en un proceso laboral les bastaría con demostrar que el accidente ocurrió en el desarrollo de actividades diferentes a las señaladas taxativamente en el contrato o en el manual de funciones para ser absueltos dentro del proceso, teniendo el trabajador que demostrar que -más allá de las formas que constituyen el contrato o el manual- el trabajador sí se encontraba realizando labores exigidas por el empleador, las cuales muchas veces tienen origen en una orden verbal, imposible de demostrar dentro de un proceso. Debe ser al empleador, en virtud del principio protector, al que le corresponde demostrar (más allá de la forma) que el trabajador se encontraba realizando actividades completamente ajenas a sus funciones, especialmente porque generalmente el contrato de trabajo o el manual de funciones son documentos que se elaboran al inicio de la relación laboral -incluso antes cuando se acude a los formatos escritos- los cuales pierden su carácter real durante la ejecución de las labores por la aparición de nuevas necesidades en el terreno. Es decir, una cosa son las obligaciones que se pactan en el contrato, y otra muy distinta las que van apareciendo conforme se va desarrollando el mismo, obligaciones que si bien no aparecen en el contrato, el trabajador tiene que realizarlas en virtud de la facultad del empleador de variar las condiciones del contrato y del artículo 55 del Código Sustantivo del Trabajo.

Por último, debemos entender que hoy en día no se puede admitir que el escenario de la rela-

ción laboral sea simplemente el de las actividades señaladas en el contrato o el manual de funciones y que se encuentren destinadas a la producción de bienes y servicios. El escenario de la relación laboral también es el de la relación social fundacional, eje constitutivo de todas las demás relaciones sociales. Es además el lugar de construcción de las identidades individuales y colectivas. Por eso, la relación laboral -como lugar en el que las personas se relacionan con sus pares y construyen su identidad- incluye actividades destinadas a producir otros bienes además de los “valores de cambio” o de mercancías y servicios. El trabajo digno también es entendido como el lugar donde se construye tejido social a través de actividades culturales, recreativas y deportivas, y la posibilidad de que los trabajadores puedan participar en ellas de manera segura contribuye a la construcción de espacios más democráticos, participativos e incluyentes. Si los trabajadores no cuentan con protección adecuada en estos espacios su posibilidad de participación se verá amenazada y el trabajo por ellos realizado carecerá de los componentes de dignidad y justicia establecidos por la Constitución Política.

3. En cuanto a la definición de Enfermedad Profesional

Uno de los principales problemas que afrontan los trabajadores del país es la ineficacia de las acciones laborales destinadas a reclamar las prestaciones derivadas de la enfermedad profesional, ineficacia que radica en la errónea y confusa definición de lo que constituye una enfermedad profesional. La imprecisa definición que contemplaba la normatividad que existía en la Ley 100 de 1993, la cual a su vez es prácticamente la misma que se encontraba contemplada en el artículo 200 del Código Sustantivo del Trabajo desde el año 1950, constituye una definición que ha originado mucha inconformidad.

En este proyecto proponemos cuando la norma utiliza la expresión “pero se demuestre la relación de causalidad...” está imponiendo a quien reclama la prestación la carga de probar la relación de causalidad existente entre la enfermedad que padece y los factores de riesgo a los que estaba expuesto en el trabajo. Esta norma contribuye a debilitar el principio protector del derecho social, dando la ventaja a la parte más fuerte de la relación (ARP y empleadores) de asumir una posición pasiva en el proceso mediante la cual les basta negar la relación de causalidad entre la enfermedad y los factores de riesgo para que sea el trabajador, quien casi nunca cuenta con los medios técnicos y científicos para probar dicha relación, el que tenga que demostrarla.

Adicionalmente, esta norma desconoce que en materia de enfermedad profesional en Colombia opera la doctrina de la responsabilidad objetiva, lo que implica que se presume la culpa del emplea-

dor en la ocurrencia de la enfermedad profesional, pues es él quien crea el riesgo y quien más se beneficia de la producción del mismo. Es por esto que la legislación internacional, como ya explicamos, adopta una definición tan simple pero tan importante en materia de enfermedad profesional: aquella que es contraída como resultado de la exposición a factores de riesgo inherentes a la actividad laboral, que es la que en este proyecto se recoge.

4. En cuanto a las Juntas de Calificación de Invalidez

Las juntas de calificación de invalidez han sido permanentemente cuestionadas por lo dilatados que resultan los trámites que ante estas se adelantan. Adicionalmente, las quejas han girado en torno a lo difusa que resulta su naturaleza jurídica, pues pese a ser entidades de naturaleza privada ejercen funciones públicas de especial relevancia, como son las relacionadas con el sistema de salud.

Si bien es cierto que las juntas de calificación han sido objeto de controversia, se han constituido en instituciones necesarias para el funcionamiento del sistema de riesgos profesionales, y antes que extinguirlas, deben ser reforzadas con el fin de garantizar su independencia y autonomía.

5. En cuanto a la inclusión de los docentes en el campo de aplicación de las normas sobre Riesgos Profesionales

Uno de los elementos esenciales en la conformación de sociedades más democráticas e incluyentes, es la formación de los ciudadanos y las ciudadanas que las integran, quienes al contar con mayor información, mejor capacitación y con una adecuada capacidad crítica e investigativa, contribuirán a fortalecer y respetar los espacios de participación pluralista. Esta formación comienza por supuesto en las edades más tiernas, por lo que la adecuada educación de niños, niñas y adolescentes se constituye en una prioridad del Estado Social de Derecho.

De lo anterior se puede sostener, que quienes se encuentran a cargo de la educación de ese especial grupo de la población, deben contar con las garantías adecuadas para ejercer su labor en condiciones dignas y justas, que les permita mantenerse incentivados e incentivadas para ejercer su labor. Sin embargo, la situación del sector docente en nuestro país se encuentra muy lejos de los niveles en los que se debería encontrar tan noble y fundamental profesión.

En países como Colombia, las condiciones de empleo del sector docente son simplemente lamentables, situación que hace patente en dos factores que contribuyen a desincentivar a los y las docentes: la baja remuneración con la que cuentan y la incipiente cobertura en materia de salud producto de una regulación legal parcial e insuficiente. De esa manera lo demuestran los informes

internacionales del Comité Mixto OIT/UNESCO de Expertos sobre la Aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente (en adelante CEART).

Así, en el informe de 2000 de la CEART, a propósito de las alegaciones remitidas por las organizaciones de personal docente sobre el incumplimiento a la recomendación OIT/UNESCO 1966, las cuales fueron tenidas como admisibles por la CEART, advierte que varias organizaciones denuncian la baja remuneración y la carencia de cobertura médica. En el mismo informe se señala que “las condiciones de empleo y remuneración en los países en desarrollo siguen siendo de muy baja calidad” (CEART, 2000, 16)¹.

Lejos de mejorar, el diagnóstico empeoró progresivamente durante los años siguientes a 1996. En el Informe del año 2003, la CEART sostiene que un análisis de las tendencias en los sueldos del sector docente durante toda la década del noventa, muestran comportamientos semejantes. De forma general, advierte que los sueldos de los profesores en países con renta alta y media han permanecido bastante estables o se han incrementado ligeramente, mientras que en los países con bajos ingresos los sueldos se han deteriorado.²

Esta situación no ha variado durante la primera década del siglo XXI, por el contrario, los informes internacionales evidencian que la diferencia de remuneración y condiciones de empleo entre los países del primer y del tercer mundo cada vez son mayores, con el agravante que una nueva tendencia sale a flote: la inequidad interna entre la remuneración y las condiciones de empleo de profesionales que en un mismo país desarrollan actividades semejantes o incluso inferiores a la de los docentes.

El informe de la CEART del año 2006 establece que en muchos países, los salarios del personal docente no pueden ser comparados con los que perciben otros trabajadores calificados de profesiones equivalentes o incluso de nivel inferior. Esta situación genera una mayor dificultad para atraer o al menos retener personas con la capacidad intelectual y la motivación imprescindibles para prestar servicios docentes de alta calidad³.

De manera que son dos los problemas estructurales en materia de remuneración y condiciones

1 Informe del Comité Mixto OIT/UNESCO sobre la aplicación de la Recomendación relativa a la situación del personal docente Séptima reunión, Ginebra, 11-15 de septiembre de 2000.

2 Informe del Comité Mixto OIT/UNESCO sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente. Octava reunión, París, 15-19 de septiembre de 2003.

3 Informe del Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente. Novena reunión, Ginebra, 30 de octubre a 3 de noviembre de 2006, página X.

de empleo que aquejan a los docentes según los informes de la CEART: de un lado, la baja remuneración que tiene que afrontar los docentes de los países del tercer mundo como Colombia frente a los del primer mundo, y de otro lado, el hecho de que al interior de los mismos países los docentes se encuentren en una situación de baja remuneración frente a profesionales que desempeñan actividades semejantes o incluso menos exigentes. Así, maestros y maestras de Colombia no sólo se encuentran mal remunerados frente a sus colegas de otras latitudes, sino al interior mismo de nuestro país.

Pero además de la baja remuneración, son las condiciones de trabajo adversas e inseguras uno de los principales problemas que afronta el magisterio colombiano, especialmente porque es uno de los sectores más desprotegidos en materia de riesgos profesionales, debido a dos razones fundamentales:

- No se encuentran incluidos en el sistema de riesgos profesionales.
- No se cuenta con un estudio epidemiológico del sector.
- No existe una adecuada vigilancia de la salud⁴ en el sector docente.

De manera que tratándose del sector docente en Colombia -no solamente se encuentra excluido del sistema de riesgos profesionales- sino que adicionalmente no se sabe cuáles son los factores de riesgo en materia de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que más le aquejan, como tampoco se cuenta con un adecuado programa de vigilancia de la salud.

Así, todas las contingencias derivadas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que tiene que afrontar el magisterio colombiano se reduce a la atención que le brinda el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio⁵ a través de

4 De acuerdo con la Consejería de Educación de Andalucía: "Vigilancia de la Salud constituye una de las técnicas preventivas de la Medicina del Trabajo. Podemos definirla como el "conjunto de actuaciones sanitarias colectivas e individuales que se aplica a la población trabajadora con la finalidad de evaluar, controlar y hacer un seguimiento de su estado de salud, con el fin de detectar signos de enfermedades derivadas del trabajo y tomar medidas para reducir la probabilidad de daños o alteraciones de la salud". Por tanto, no es sólo el Reconocimiento Médico, sino que además de éste conlleva una serie de actuaciones en cuanto a: Programación y planificación, Programa de vacunaciones, Análisis estadístico y Memoria anual." En: <http://www.juntadeandalucia.es/educacion/salud/com/jsp/> última visita 27 de octubre de 2007

5 La Ley 91 de 1989 crea el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio como una cuenta de la Nación, con el fin de administrar los recursos de seguridad social de los docentes afiliados, que incluye la prestación de los servicios de salud y el pago de sus prestaciones económicas. También establece que el Fondo debe ser administrado por una entidad fiduciaria. La prestación de los servicios médico-asistenciales se realiza a través de la contratación con entidades de salud de acuerdo con las instruc-

la prestación de los servicios de salud y el pago de prestaciones económicas. Este sistema resulta insuficiente, dado que no existe una política preventiva sino únicamente paliativa o curativa. En otras palabras, se trata de una política destinada a remediar el mal, pero no a prevenirlo.

Esta situación revela que el sistema de salud con el que cuentan los docentes en Colombia es sumamente precario, pues solamente atiende las patologías ya causadas, dejando de lado la perspectiva preventiva para los maestros. Esto genera múltiples violaciones a las normas internacionales contempladas en el PIDESC (Ley 74 de 1968), en los convenios internacionales de la OIT, y en otros instrumentos internacionales, particularmente porque son dos los derechos sociales que se ven comprometidos: la salud y la educación.

Uno de los mayores obstáculos que la normatividad colombiana presenta y por el cual no es posible garantizar una cobertura eficaz en materia de riesgos profesionales para los docentes, es la ausencia de estudio epidemiológico en cuanto a los riesgos profesionales a los que este sector de trabajadores y trabajadoras del país se expone. Primero veamos entonces con detenimiento cuáles son los principales riesgos que a nivel internacional se han detectado en la materia, y posteriormente, analizaremos porqué la ausencia de una política preventiva vulnera las normas internacionales.

5.1 Enfermedades profesionales y riesgos que aquejan al sector docente

Según estudios internacionales, los maestros y maestras se encuentran afectados principalmente por las siguientes enfermedades⁶:

Estrés laboral, Burnout, o "síndrome de estar quemado", acoso laboral o *mobbing*; patologías de la voz (afonía o pérdida de la voz, diplofonía, disresonancia, fatiga vocal, disfonía específica de tono y la odinofonía); hipoacusia neurosensorial; venas várices; enfermedades infecciosas (Citomegalovirus CMV, Eritema infeccioso, gastroenteritis bacteriana, gastroenteritis vírica, giardiasis, gripe, infecciones por micoplasma, parotiditis, pediculosis, rubeola, sarampión, varicela.

Ninguna de estas enfermedades, en el caso colombiano, se encuentra catalogadas como enfermedades profesionales, sin embargo, estudios realizados -principalmente en España- evidencian que estas enfermedades son altamente frecuentes entre el personal docente, por lo que en países eu-

ciones que imparte el Consejo Directivo del Fondo. Este sistema tiene carácter de exceptuado del Sistema de Seguridad Social de la Ley 100 de 1993.

6 La siguiente información ha sido tomada de la página electrónica de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía (España). Página electrónica: <http://www.juntadeandalucia.es/educacion/salud/com/jsp/> Última visita 27 de octubre de 2007.

ropeos se han expedido medidas con el fin de adelantar políticas de prevención en la materia.

5.2 La ausencia de política preventiva vulnera las normas internacionales

La Constitución de la OMS ha definido la salud como un estado completo de bienestar físico, mental y social y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades, por lo cual el derecho a la salud implica actividades de prevención, promoción y protección desde un enfoque integral en el que debe ser incluido los entornos físico y social así como los demás factores relacionados con la existencia.⁷

En un sentido semejante, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha sostenido que el derecho a la salud involucran una serie de factores socioeconómicos, entre los cuales se encuentran la alimentación y la nutrición, la vivienda, el acceso al agua limpia y potable, condiciones sanitarias adecuadas, condiciones de trabajo seguras y sanas, y un ambiente sano.⁸

De manera que el derecho a la salud no solamente consiste en la ausencia de una determinada patología, sino en la situación de bienestar que solamente puede ser alcanzado mediante la combinación de medidas curativas y preventivas que sean diseñadas desde una perspectiva holística, en la cual se incluyan los elementos endógenos y exógenos.

El estado actual de la legislación colombiana en materia de salud de los maestros y maestras del sector público, solamente tiene en cuenta el derecho a la salud como un estado libre de afecciones, y no como una situación de bienestar integral; lo que ocurre como consecuencia de una legislación carente de herramientas adecuadas para evitar la presencia de enfermedades propias de la actividad docente, poniendo en riesgo la salud física y mental de quienes tienen sobre sus hombros la formación integral del pueblo colombiano.

Una de las normas internacionales que más abiertamente desconoce la legislación colombiana es la Recomendación de 1966 adoptada por la CEART, la cual establece en el numeral 131 lo siguiente: “*Determinadas enfermedades infecciosas de los niños deberían considerarse como enfermedades profesionales cuando sean contraídas por el personal docente expuesto al contagio por su relación con los alumnos.*”

Como podemos ver, muchas de las enfermedades que en los países desarrollados han sido catalogadas como enfermedades que afectan al magisterio, son precisamente las enfermedades infecciosas de los niños, razón por la cual resulta coherente

la Recomendación de la CEART cuando señala la necesidad de catalogar dichas enfermedades como profesionales en el caso del sector docente.

En el mismo sentido, es equivocada la posición de quienes sostienen que resulta más conveniente y garantista para el sector docente mantener un régimen exceptuado en salud, ya que la misma norma internacional advierte que los regímenes especiales deben evitarse, especialmente cuando estos son inferiores frente a la norma internacional. Señala la CEART:

139. 1) Los seguros sociales previstos para la protección del personal docente deberían concederse en virtud de un régimen general, aplicable a los trabajadores del sector público o del sector privado, según los casos.

2) Cuando no exista un régimen general para una o más de las contingencias que han de protegerse, deberían establecerse regímenes especiales en virtud de la legislación u otros medios.

3) Cuando las prestaciones concedidas en virtud de un régimen especial sean inferiores a las que se han fijado en la presente Recomendación, dichas prestaciones deberían aumentarse hasta el nivel señalado mediante un régimen complementario.

Por último, el actual abandono en materia de riesgos profesionales al que se encuentra sometido el magisterio colombiano, implica una vulneración al derecho a la educación tal y como este derecho social se encuentra consagrado en el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado mediante la Ley 74 de 1968 en Colombia. Al respecto cabe citar lo que la Observación General Número del Comité de DESC de la ONU ha señalado al respecto:

“27. Aunque el Pacto exige “mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente”, en la práctica las condiciones generales de trabajo de los docentes han empeorado y en muchos Estados Partes han llegado en los últimos años a niveles inaceptablemente bajos. Esta situación no sólo no se corresponde con el apartado e) del párrafo 2 del artículo 13, sino que es un grave obstáculo para la plena realización del derecho de los alumnos a la educación. El Comité observa también la relación que existe entre el apartado e) del párrafo 2 del artículo 13, el párrafo 2 del artículo 2º y los artículos 3º y 6º a 8º del Pacto, que tratan del derecho de los docentes a organizarse y negociar colectivamente, y señala a la atención de los Estados Partes la Recomendación relativa a la Situación del Personal Docente (1966) hecha conjuntamente por la UNESCO y la OIT y la Recomendación relativa a la condición del personal docente de la enseñanza superior, de la UNESCO (1997), y los insta a informar sobre las medidas que adopten para velar por que todo el personal

⁷ Parra, Óscar. El derecho a la salud en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales. Defensoría del Pueblo, Bogotá 2003.

⁸ *Ibid.*, página 38.

docente goce de unas condiciones y una situación acordes con su función.”

En conclusión, resulta bastante claro que la vulneración del derecho a la salud del magisterio en Colombia, al no contemplarse un mecanismo eficaz de protección en materia de riesgos profesionales, aunado a otra serie de vulneraciones tales como la baja remuneración, la ausencia de reconocimiento del derecho a la negociación colectiva, la violencia generalizada en contra de sus integrantes y la subestimación sociocultural que en países como Colombia tienen que afrontar las maestras y maestros de todo el país, constituye adicionalmente un franco desconocimiento del derecho a la educación, motivos que hacen indispensable la adopción de medidas legislativas que garanticen un mejor nivel de vida para miles de maestras y maestros de todo el país.

Gloria Inés Ramírez Ríos

Senadora de la República por el PDA
SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(artículo 139 y ss Ley 5ª de 1992)

El día 4 del mes de agosto del año 2010. Se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 67 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por la honorable Senadora *Gloria Inés Ramírez*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 4 de agosto de 2010

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 67 de 2010 Senado, *por la cual se modifica el sistema de riesgos profesionales y se dictan otras disposiciones en materia de salud ocupacional*, me permito pasar a su despa-

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

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 4 de agosto de 2010

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República

Armando Benedetti Villaneda.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

CONTENIDO

Gaceta número 492 - jueves, 5 de agosto de 2010

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 51 de 2010 Senado por medio de la cual se modifican los artículos 13, 14, 16, 20, 21, 22, 30, 38, 80 de la Ley 115 de 1994.....	1
Proyecto de ley número 66 de 2010 Senado por la cual se dictan normas sobre el ejercicio del derecho de objeción de conciencia al servicio militar obligatorio, se crea el servicio social sustituto, se modifica parcialmente la Ley 48 de 1993, y se dictan otras disposiciones.....	7
Proyecto de ley número 67 de 2010 Senado por la cual se modifica el sistema de riesgos profesionales y se dictan otras disposiciones en materia de salud ocupacional.....	17