



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 704

Bogotá, D. C., jueves, 18 de octubre de 2012

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 184 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el contrato de aprendizaje y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto modificar la regulación del Contrato de Aprendizaje, con el fin de disponer de un mecanismo que facilite la adquisición de competencias pertinentes para el sector productivo a través de una formación teórica y práctica.

Artículo 2°. *Naturaleza del contrato de aprendizaje.* El contrato de aprendizaje es una forma especial de contratación dentro del Derecho Laboral, en el cual una persona natural se obliga a prestar temporalmente un servicio personal, como parte de una etapa formativa, a otra persona jurídica privada o pública, bajo la continua dependencia o subordinación de la segunda en relación al contrato de aprendizaje y, por lo cual, recibe una remuneración que constituye un apoyo de sostenimiento educativo mensual.

Artículo 3°. *Características del contrato de aprendizaje.* Las características del contrato de aprendizaje son:

a) Prestación de servicio personal en la etapa de práctica de la formación de manera temporal: Consiste en la disposición de la capacidad de trabajo de una persona para que desarrolle sus competencias laborales aprendidas según lo señale su programa de formación.

Se considera temporal porque un contrato de aprendizaje durará el término de la etapa práctica de su programa de formación, pero que en ningún

momento podrá superar los dos (2) años continuos o, discontinuos si el programa de formación debidamente aprobado así lo determina. Transcurrido este período el contrato de aprendizaje perderá su naturaleza y características especiales, y al aprendiz se lo considerará como un trabajador en los términos generales del Código Sustantivo del Trabajo, o de la norma que sea aplicable a los servidores públicos, según sea el caso.

Por lo tanto, una vez expirado el término del contrato en un determinado programa de formación, no es posible que se de una relación de aprendizaje, entre el mismo aprendiz de un determinado programa y la misma o distinta empresa.

b) Apoyo de sostenimiento educativo mensual: Consiste en un apoyo económico mensual durante la etapa práctica equivalente al 75% del smmlv, el cual en ningún caso será considerado como salario, excepto para efectos de la deducción tributaria de que trata el artículo 189 de la Ley 115 de 1994.

Para los estudiantes universitarios, el apoyo de sostenimiento educativo mensual no podrá ser inferior a un (1) smmlv siempre y cuando el contrato de aprendizaje tenga un horario equivalente al mínimo legal semanal permitido.

El apoyo de sostenimiento mensual no podrá ser regulado a través de convenios o contratos colectivos o fallos arbitrales recaídos en una negociación colectiva.

Con el objeto de promover la formación integral de jóvenes entre 16 y 26 años en pobreza y vulnerabilidad, el Gobierno Nacional podrá financiar o cofinanciar el costo de apoyo de sostenimiento educativo de aprendices en la modalidad de contratos de aprendizaje voluntarios de que trata la presente ley. En este caso se podrá pactar un

apoyo de sostenimiento inferior al señalado en el presente literal, dependiendo de los recursos con que cuente el Gobierno Nacional.

c) Dependencia y subordinación: La persona que suscriba contrato de aprendizaje tendrá dependencia y subordinación con su contratante en relación con las áreas en las cuales está realizando su práctica y dentro de los espacios y horarios que la empresa disponga en el contrato respectivo.

En relación con el horario será el que las empresas privadas constituidas por personas naturales y jurídicas, las entidades públicas, y las empresas industriales y comerciales del estado y de economía mixta pacten, que en todo caso no podrá superar el máximo legal permitido.

d) Partes del contrato de aprendizaje: En el contrato de aprendizaje intervienen las empresas privadas constituidas por personas naturales o jurídicas, las entidades públicas, o las empresas industriales y comerciales del estado y de economía mixta y el aprendiz, como las dos partes de la relación contractual, y, la institución educativa como la responsable del cumplimiento de los aspectos educativos en esta instancia.

Parágrafo. Para el caso de aprendices SENA en condiciones de pobreza y vulnerabilidad, se otorgará un apoyo de sostenimiento en la fase lectiva que será hasta del 50% del smmlv, que será cubierto con los recursos provenientes del recaudo por concepto de las multas de que trata la presente ley, de acuerdo con los criterios definidos por el Gobierno Nacional a través del Ministerio del Trabajo.

Artículo 4°. *Unidades Vocacionales de Aprendizaje en Empresas (UVAE)*. Las Empresas privadas, las asociaciones sin ánimo de lucro, las agremiaciones, las Empresas de Economía Mixta y las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, podrán formar aprendices en sus instalaciones mediante la creación de Unidades Vocacionales de Aprendizaje en la Empresa (UVAE), como un mecanismo orientado a desarrollar conocimiento en la organización. En las UVAE se implementarán programas de formación profesional integral con el fin de preparar, entrenar y complementar la capacidad del recurso humano para el desempeño de las diferentes funciones relacionadas con los procesos técnicos de empresa. La formación que se imparta a través de las UVAE deberá certificarse y estructurarse en los términos que se establezca para la formación profesional integral que imparte el SENA.

Las UVAE, para su funcionamiento deberán tener la autorización expedida por el Ministerio del Trabajo, quien verificará las condiciones necesarias para ejercer esta actividad de formación según el reglamento que expida el Gobierno Nacional.

Parágrafo. Las empresas que reciban autorización por parte del Ministerio del Trabajo para crear y operar las UVAE podrán solicitar el reembolso

económico del costo de la formación, con cargo al presupuesto del SENA, cuyo monto será definido por el Ministerio del Trabajo tomando en consideración los costos equivalentes en que incurre el SENA en cursos de formación similares. En ningún caso el monto reembolsable al año por empresa podrá superar el 50% del valor de los aportes parafiscales al SENA de la respectiva empresa.

Artículo 5°. *Instituciones de formación*. Las instituciones habilitadas para la promoción de contratos de aprendizaje, son el SENA, las Instituciones de Formación para el Trabajo, las Unidades Vocacionales de Aprendizaje en Empresa, y las Instituciones de Educación Superior debidamente autorizadas.

Las Instituciones de Formación para el Trabajo, deberán en el marco de la presente Ley, estar certificadas en la norma técnica de calidad vigente para Instituciones de Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano.

Artículo 6°. *Responsabilidades de las empresas privadas, entidades públicas y empresas industriales y comerciales del Estado y de economía mixta en los contratos de aprendizaje*. Sin perjuicio de las responsabilidades naturales a los contratos en general, las empresas privadas constituidas por personas naturales y jurídicas, las entidades públicas y las empresas industriales y comerciales del estado y de economía mixta deben garantizar al aprendiz las siguientes condiciones:

1. Pago al Sistema de Seguridad Social en Salud. Para lo cual se tendrá en cuenta como ingreso base de cotización un (1) smmlv, y se efectuará en el porcentaje establecido en la Ley 100 de 1993 o las normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan que será asumido en su integridad por la entidad o empresa contratante.

2. Pago al Sistema de Riesgos Laborales. Según los porcentajes establecidos en la Ley 1562 de 2012 y demás normas pertinentes, el cual sería asumido por la entidad o empresa contratante.

3. Aporte al Sistema de Beneficios Económicos Periódicos, el cual será equivalente al dieciséis por ciento (16%) calculado sobre el valor mensual pactado en el contrato de aprendizaje. En caso de que el valor mensual pactado sea igual o superior a un smmlv el aporte se realizará al SGP en las condiciones que la ley establece. En todo caso será asumido por la entidad o empresa contratante.

4. Disponer de espacios adecuados y pertinentes para el objeto del contrato de aprendizaje.

5. Contar con todas las autorizaciones que correspondan según el área del negocio a la que se dedique la empresa, entre otras, legales, ambientales, sanitarias, de protección laboral.

Artículo 7°. *Responsabilidades del aprendiz*. El aprendiz es responsable de culminar su proceso de formación, para ello deberá responder a los deberes pactados con el contratista.

Las instituciones de formación tendrán un instructor que elaborará, con los insumos del supervisor del contrato de aprendizaje en la empresa, informes trimestrales de desempeño del aprendiz, el cual en caso de ser deficiente podrá ser una causal de terminación del contrato.

El Ministerio del Trabajo en coordinación con el SENA, deberá diseñar, dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente Ley, un mecanismo que permita definir previamente las obligaciones por parte de los aprendices que deben estar insertadas en el contrato de aprendizaje y un mecanismo de evaluación del desempeño del aprendiz en la empresa.

Artículo 8°. *Ocupaciones objeto del contrato de aprendizaje.* El contrato de aprendizaje podrá versar sobre las labores definidas a partir de un análisis de la dinámica de las ocupaciones en el mercado laboral que incorpore variables que reflejen desajustes especiales del mercado laboral por causas de la crisis.

El Ministerio del Trabajo, será el encargado de definir tales ocupaciones en los términos aquí previstos.

Artículo 9°. *Cuota de aprendices en las empresas privadas y entidades obligadas a su vinculación.* Todas las empresas privadas constituidas por personas naturales o jurídicas, que realicen cualquier tipo de actividad económica diferente de la construcción, y las empresas industriales y comerciales del estado y de economía mixta que cuenten con más de diez (10) empleados, deberán contratar un 7% de su nómina en aprendices. En el caso de que el valor que resultase fuera una fracción, dicho valor se aproximará al número entero más próximo. Las empresas de menos de diez (10) trabajadores pueden contratar de forma voluntaria un aprendiz con contrato de aprendizaje.

Parágrafo 1°. De manera voluntaria las entidades públicas, diferentes a empresas industriales y comerciales del estado y de economía mixta, en caso de tener disponibilidad presupuestal para la contratación de actividades de apoyo a la gestión, podrán suscribir contratos de aprendizaje en los términos de la presente ley.

Parágrafo 2°. Serán exentas de la aplicación obligatoria de la cuota de aprendizaje de que trata el presente artículo, aquellas empresas de las que trata el numeral 1 del artículo 2° de la Ley 1429 de 2010, siempre y cuando se encuentren dentro del período de dos (2) años del inicio de la actividad económica principal.

Artículo 10. *Entidad encargada de la definición de la cuota de aprendices.* La entidad encargada de definir la cuota de aprendices, en los términos establecidos en la presente ley, será el SENA, quien deberá notificarla al representante legal de la respectiva empresa.

La empresa notificada de su obligación de cuota de aprendizaje contará con el término de cinco (5)

días hábiles para objetarla, en caso de no ceñirse a los requerimientos de mano de obra calificada demandados por la misma. Contra el acto administrativo que fije la cuota procederán los recursos de ley.

Parágrafo. Cuando el contrato de aprendizaje incluido dentro de la cuota mínima señalada por el SENA termine por cualquier causa, la empresa deberá reemplazar al aprendiz para conservar la proporción que le haya sido asignada. El Ministerio del Trabajo reglamentará la materia.

Artículo 11. *Procedimiento para la ubicación de aprendices en las empresas o en el sector público.* Para la ubicación de aprendices, el Servicio Público de Empleo o quien haga sus veces, dispondrá de un módulo especial que permita el registro obligatorio de los aprendices y las vacantes dispuestas para cumplir la cuota de aprendizaje. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Artículo 12. *Sanciones y multas.* El incumplimiento a cualquiera de las disposiciones de esta ley, dará lugar a las siguientes sanciones y multas que se impondrán de manera sucesiva mensual hasta cuando se verifique que se ha subsanado el motivo de su imposición:

1. En caso de que la empresa no cumpla con sus responsabilidades señaladas en la presente ley, se impondrá como sanción una multa equivalente a tres (3) smmlv.

2. En caso de que no cumpla con la cuota de aprendices, se impondrá una multa equivalente a uno punto cinco (1.5) smmlv, por cada aprendiz que deje de contratar.

Parágrafo. Los recursos que por estos conceptos se recauden serán destinados al SENA quien los asignará para atender con apoyos de sostenimiento a estudiantes pertenecientes a la población en situación de pobreza y vulnerabilidad, de acuerdo con los criterios definidos por el Ministerio del Trabajo.

Artículo 13. *Causales de exclusión de responsabilidad para la imposición de sanciones.* Serán causales de exclusión de responsabilidad para la imposición de las sanciones de que trata la presente ley las siguientes:

1. Que el Servicio Público de Empleo no realice la ubicación del aprendiz en la empresa privada, entidades públicas, o empresa industrial y comercial del Estado y de economía mixta.

2. Que el aprendiz manifieste por escrito su no aceptación del contrato de aprendizaje por causas no imputables a la empresa privada, entidades públicas, o empresa industrial y comercial del Estado o de economía mixta.

3. Cuando estando el aprendiz contratado sobrevenga una causal de terminación justificada del contrato. En estos casos, la empresa deberá demostrar haber informado al Servicio Público de Empleo esa situación para que se le provea un nuevo aprendiz.

Artículo 14. *Procedimiento para la imposición de las sanciones y multas.* Las multas y sanciones serán impuestas por el Ministerio del Trabajo en los términos establecidos en el artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, en lo que no se contradiga con la presente norma, y seguirá el procedimiento descrito en el Capítulo III del Título III de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 15. *Destinación de recursos de la Ley 344 de 1996 para contrato de aprendizaje.* Para la financiación de los contratos de aprendizaje se podrán utilizar los recursos previstos en el artículo 16 de la Ley 344 de 1996, siempre que se vinculen aprendices a la realización de proyectos de transferencia de tecnología y proyectos de ciencia, tecnología e innovación que beneficien a micro, pequeñas y medianas empresas, Instituciones de Educación Superior reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional, y Grupos de Investigación y Centros de Investigación y Desarrollo Tecnológico reconocidos por Colciencias. Estos proyectos no podrán ser concurrentes con los proyectos de formación que realiza el SENA.

Artículo 16. *Experiencia laboral derivada de las prácticas de estudiantes universitarios.* Las prácticas con estudiantes universitarios en contrato de aprendizaje que las empresas establezcan con instituciones de educación superior para afianzar los conocimientos, se circunscriben al otorgamiento de experiencia, la cual en caso de que el estudiante haya terminado y aprobado el pensum académico del respectivo programa de educación superior, será considerada como experiencia profesional.

El número de prácticas con estudiantes universitarios debe tratarse de personal adicional comprobable con respecto al número de empleados registrados en el último mes del año anterior en el PILA.

Artículo 17. *Transitorio.* Los contratos de aprendizaje que se estén ejecutando a la promulgación de esta ley, continuarán rigiéndose por las normas vigentes a la celebración del contrato.

Artículo 18. *Reglamentación.* El Gobierno Nacional reglamentará en un plazo de tres (3) meses lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 19. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga los artículos 30, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 40 y 41 de la Ley 789 de 2002, el artículo 168 de la Ley 1450 de 2011 y las demás disposiciones que le sean contrarias.

Ministro del Trabajo,

Rafael Pardo Rueda.

Representante a la Cámara por Antioquia,

Augusto Posada Sánchez.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Introducción

Los mercados laborales del mundo están cambiando. Ahora se enfrenta una mayor inestabilidad y rotación laboral que requieren mayor adaptabilidad del trabajador, polivalencia y aptitudes para comprender lo que se está haciendo.

Estudios recientes del BID¹, sobre la productividad laboral en América Latina, incluida Colombia, medida como la relación con la productividad total promedio en Estados Unidos indican que el factor total de productividad –TFP, es de 0.76 en el 2010, lo que significa que si América Latina utilizara la misma cantidad de capital y fuerza de trabajo que Estados Unidos emplea, la producción en nuestra región sería apenas tres cuartos de la producción en Estados Unidos. Es más, el TFP relativo a los Estados Unidos ha venido decreciendo dramáticamente desde inicios de los 80, fecha en la que la productividad en Estados Unidos y América Latina era casi equivalente.

El mismo estudio indica que el crecimiento promedio anual de la productividad de la fuerza de trabajo en América Latina entre 1990 y 2005 fue de 1,5%. Este valor contrasta el crecimiento de la productividad de 2,4 y 4,0% que han experimentado economías de altos ingresos y Asia Oriental, respectivamente.

Igualmente, el mismo estudio del BID señala que el principal obstáculo a la competitividad en América Latina es la baja productividad de la fuerza laboral, la cual depende de su capacidad de apropiar conocimientos. En América Latina, este proceso ha tenido un lento desarrollo debido al poco éxito de los sistemas de capacitación de trabajadores, algunos obstáculos en las relaciones laborales así como la falta de mecanismos de actualización y readaptación de los trabajadores que se perjudican en los procesos de innovación.

Incrementar la productividad laboral requiere que los trabajadores pasen de cumplir tareas específicas, a satisfacer estándares que les permita agregar valor a lo que hacen a través de habilidades y destrezas. Según Leonard Mertens², el fenómeno de la globalización, mediante los adelantos técnicos y organizativos permite no perder el tren de la dinámica competitiva, en donde la diferencia es el factor que le permite a la empresa sobrevivir y desarrollarse como un sistema dinámico.

Ante esta nueva realidad, la Cepal³, propone redefinir mecanismos de gestión de recurso huma-

¹ BID, “Disconnected: Skills, Education and employment in Latin America”. Bassi, Busso, Urzua, Vargas. 2012.

² Basado en los resultados del proyecto regional de OIT/ACDI *Cambio Tecnológico y Mercado de Trabajo*, llevado a cabo en Santiago de Chile entre 1991 y 1994.

³ CEPAL. “Certificación por competencias como parte del sistema de protección social: La experiencia de países desarrollados y lineamientos para América Latina.”, Marina Schkolnik, Consuelo Araos, Felipe Machado, 2005.

no que apalanquen procesos de diferenciación y al mismo tiempo influyan en las condiciones operativas del mercado de trabajo desde tres aspectos:

- i) La especificación económica del valor del trabajo como recurso humano;
- ii) La recuperación del trabajo como saber hacer, y
- iii) La redefinición de saber hacer desde el enfoque de competencias laborales.

En cuanto a la **especificación económica del valor del trabajo**, se plantea la necesidad de crear señales de confianza sobre determinadas dimensiones de la fuerza laboral. Una de estas señales es el nivel de calificación de los trabajadores, su capacidad de innovación y de adaptarse a los nuevos mecanismos organizacionales.

Por otra parte, **la recuperación del trabajo como saber hacer, parte de reconocer a la empresa como generadora de conocimiento permanente** que necesita transferirlo rápidamente a sus trabajadores. En los análisis realizados por la división de desarrollo social de la Cepal, se identificó como **el sector económico desconfía crecientemente de los certificados otorgados por el sistema educativo tradicional, esto ha generado un sistema de formación paralelo conformado por la capacitación y el entrenamiento laboral, desde la empresa**⁴, refrendado por la certificación de competencias para el trabajo.

“En Japón, las empresas contratan a sus trabajadores entre jóvenes sin formación específica, sobre la base del desempeño que han tenido en el sistema escolar y sin precisar el tipo de empleo de que se trate; la formación corre básicamente por cuenta de la empresa. Siguiendo esta línea, la estrategia de Taiwán, Corea del Sur y Singapur ha sido la de establecer en un principio un sistema de enseñanza básica sólida e incentivar la capacitación en la empresa, para más adelante crear escuelas de formación técnica profesional”⁵.

La redefinición de saber hacer desde el enfoque de competencias labores obedece a la velocidad de los cambios que exige de las empresas generar una información confiable y actualizada acerca de las competencias efectivas de sus recursos humanos, de acuerdo con unos estándares o normas definidas para cada momento.

Leonard Mertens, (2000)⁶, plantea el concepto de competencia como la respuesta a los múltiples y cambiantes objetivos de la productividad, proyectadas en la exigencia de la diversidad de tareas de los trabajadores, sin extralimitar los niveles jerárquicos de la empresa. Bajo este nuevo paradigma, la competencia se constituye en el punto inicial,

en el eje que contiene el conjunto de soluciones posibles a un mismo “problema” laboral.

En este contexto, el trabajador deja de ser observado como una “máquina” que realiza tareas y procesos programados con resultados predeterminados, y más bien es visto, como un sistema personal complejo y con una mayor contingencia tanto en referencia a los procesos como a las soluciones posibles para los problemas productivos propios de su función. Es así que este modelo demanda del trabajador cada vez más creatividad, iniciativa y versatilidad, y por consiguiente, menos especialización previa.

La Formación Profesional Integral⁷ (FPI), más conocida en el ámbito internacional como Educación técnica vocacional⁸, propende por generar competencias que permitan a los trabajadores adaptarse a los cambios en la producción y a las nuevas actividades que emergen de la transformación productiva. Este tipo de formación reconoce a la empresa como agente generador de conocimiento, y es en esta línea que el modelo de enseñanza que es utilizado reconoce el rol coformador de la empresa. Al respecto, según la OIT (2010) los países deberían fortalecer la formación al interior de las empresas, la cual debe darse sin importar su tamaño.

En el documento reciente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Velosa, Ripani y

⁷ En Colombia se ha interpretado de dos maneras la formación por competencias; la primera, a través del estatuto formación profesional, amparado en la Ley 119 de 1994, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) – define que: “*constituye un proceso educativo teórico-práctico de carácter integral, orientado al desarrollo de conocimientos técnicos, tecnológicos y de actitudes y valores para la convivencia social, que le permiten a la persona actuar crítica y creativamente en el mundo del trabajo y de la vida*”.

La segunda interpretación, proviene de la Ley General de Educación, Ley 115 de 1994, que la define como: “*La educación no formal es la que se ofrece con el objeto de complementar, actualizar, suplir conocimientos y formar en aspectos académicos o laborales sin sujeción al sistema de niveles y grados (...)*”. Posteriormente, la Ley 1064 de 2006, reemplaza la denominación de no formal por Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano, y el decreto 2020 de 2006 define la formación para el trabajo como: “*El proceso educativo formativo, organizado y sistemático, mediante el cual las personas adquieren y desarrollan a lo largo de su vida competencias laborales, específicas o transversales, relacionadas con uno o varios campos ocupacionales referidos en la Clasificación Nacional de Ocupaciones, que le permiten ejercer una actividad productiva como empleado o emprendedor de forma individual o colectiva*”.

⁸ Según el CEDEFOP la Educación Vocacional o Formación Profesional (VET – del inglés Vocational Education and Training), también llamada Carrera y educación técnica (CTE), prepara a principiantes para las carreras que se basan en actividades manuales o prácticas, tradicionalmente no académico y relacionado totalmente con un comercio específico, ocupación o vocación en el cual el principiante participa. Se refiere a veces como educación técnica, como el principiante desarrolla directamente maestría en un grupo particular de técnicas o tecnología.

⁴ CEPAL, “Programas de Formación para el Trabajo. Sugerencias para el caso Uruguayo”, 1a Ed., 2006.

⁵ Ídem, pág. 9.

⁶ OEI-IBERFOP. “La gestión por competencia laboral en la empresa y la formación profesional”, Leonard Mertens, 2000.

Shady⁹, revisan las evaluaciones de impacto de programas de capacitación de jóvenes en América Latina, señalando que la evidencia disponible sugiere que los programas de formación para jóvenes que combinaron **habilidades blandas y pasantías en las empresas**, tuvieron mayores o iguales efectos sobre el empleo que aquellos programas que adicionalmente incluyeron capacitación técnica en el aula.

Asimismo, el estudio previamente mencionado resalta la necesidad que los programas de capacitación para jóvenes sean pertinentes a las necesidades de la demanda de formación de las empresas con el objeto de incrementar su probabilidad de empleo; los programas de capacitación de jóvenes han desarrollado mecanismos para garantizar la fase práctica de la formación. Al respecto la OIT sugiere que **los países deben propender por implementar políticas de incentivos a la capacitación en las empresas**; en ese sentido, la manera como se regula el contrato de aprendizaje en los países se constituye en un elemento estratégico para consolidar los mecanismos de formación pertinentes al moderno mercado laboral.

2. Diagnóstico

Existe literatura académica y evidencia empírica de programas internacionales que resaltan el rol coformador de la empresa en la adquisición de competencias laborales pertinentes a las demandas de cualificaciones requeridas del sector productivo. En este sentido se tienen que crear programas institucionales con el fin de incentivar la formación en la empresa para aumentar la empleabilidad.

La revisión comparada de diferentes esquemas que los países han definido para regular la fase de aprendizaje en la empresa; y su rol dentro del modelo de formación profesional integral o capacitación, se constituye en un ejercicio saludable con el fin de identificar los objetivos de dichos mecanismos acorde a los objetivos de regulación deseados y esperados de dichas modalidades de contrato. La OIT ha consolidado para Latinoamérica, información sobre la legislación de las diferentes modalidades de contrato que facilitan en particular las fases de formación y adiestramiento de los trabajadores en la empresa.

2.1. Experiencias internacionales

La legislación comparada es un referente importante para conocer cómo los diferentes países han abordado el tema. A continuación se presentan algunos referentes internacionales así como también las diversas maneras de regulación del contrato de aprendizaje en América Latina.

Alemania

El modelo dual, en el cual se combina en un solo curso el aprendizaje dentro de una compañía y el aprendizaje en instituciones educativas, ofrece conocimientos teóricos y prácticos para el desem-

peño de una ocupación. Para ingresar es necesario haber aprobado como mínimo primaria y el primer ciclo de secundaria. **La estructura del modelo está soportada en la empresa**; por tal razón, los jóvenes que optan por el aprendizaje deben buscar dónde hacer el entrenamiento. El aprendiz empieza en entrenamiento básico y avanza en la escala técnica hasta alcanzar el técnico de alto perfil. Las empresas seleccionan a sus aprendices de acuerdo a su desempeño escolar, e incluso en algunos casos realizan entrevistas y pruebas escritas; luego de la selección, existe un período de prueba de uno a tres meses de duración.

Los cursos duran entre dos y tres años y medio según la ocupación que se trate y el aprendiz recibe por su trabajo un salario comprendido entre lo equivalente a un 20% - 40% del de un trabajador calificado. Los empleadores proveen y financian el costo directo del entrenamiento durante la práctica. El Gobierno Federal y Estatal financia los costos de la formación teórica. Uno de los factores claves para el buen funcionamiento del modelo dual son la cuidadosa regulación y el alto nivel de soporte profesional que el Gobierno ofrece para asegurar que el entrenamiento alcance estándares entre firmas.

España:

La educación primaria y secundaria básica tiene una duración de 10 años. Posterior a ello, los jóvenes tienen dos opciones:

- i) Hacer un bachillerato que tiene una opción académica de 2 años, y otra vocacional entre 1 y 2 años. Una vez finalizada alguna de las dos opciones el joven puede decidir si entrar o no a la educación terciaria, ya sea un colegio vocacional o a la universidad; o
- ii) Entrar directamente al mercado laboral.

Es importante resaltar que para entrar a la universidad se necesita haber tenido una educación possecundaria, ya sea académica o vocacional, y aprobar un examen específico en cada universidad¹⁰. La educación vocacional se ofrece de dos modos, a saber: durante la educación secundaria o en la terciaria en los colegios vocacionales. No obstante, los requerimientos de entrada son disímiles en virtud de la diferencia de niveles, ya que para acceder a un colegio se debe tener un diploma de educación possecundaria.

Hay algunos hechos ciertos en el mercado laboral español; en primer lugar, los egresados de los colegios tienen más años de educación; en segundo lugar, la demanda por educación vocacional

¹⁰ En el contexto español, algunos estudios muestran que los universitarios tienen tasas de empleabilidad más altas que quienes tienen otro tipo de educación superior a la secundaria (Ver Dolanoet *et al.*). Además, también se ha encontrado que sus trabajos tienden a ser más permanentes (Ver Investigaciones Económicas, Fundación SEPI, vol. 28, "Another look at unemployment duration: exit to a permanent vs. a temporary job", Olympia Bover & Ramón Gómez, 2004).

es baja: durante el periodo 2001-2007 tan solo el 20% de los jóvenes en la cohorte 20-29 años se graduaron de este tipo de educación; y en tercer lugar, los programas vocacionales duran entre 1 y 2 años, donde el 25% **de ese tiempo los alumnos son aprendices en una empresa, con un contrato laboral especial** que es flexible en temas de horario y brinda descuentos para las empresas en el pago de la seguridad social, actividad que es obligatoria en el currículo.

Existe la creencia que quienes provienen de educación vocacional de colegio poseen más años de educación y por tal razón tenderían a encontrar más fácilmente un trabajo. Sin embargo, dicha hipótesis es desvirtuada por el artículo de López-Mayán y Nicodemo (2012)¹¹, quienes a través de un análisis estadístico, de modelos de duración del desempleo y cálculos de tasas de riesgo, encuentran los siguientes hechos:

- La mayoría de quienes tienen educación vocacional encuentran trabajo y quienes lo hacen acceden a un trabajo significativo (70%), es decir a trabajos estables por más de 6 meses; incluso, casi el 90% al final del segundo año tienen un trabajo significativo.

- **Quienes fueron aprendices tienden a presentar una duración de desempleo menor** (menos de 6 meses). Sin embargo, las mujeres tienen una duración mayor (20%) sin importar el tipo de educación vocacional que recibieron. **Luego, el aprendizaje desempeña un rol fundamental en la empleabilidad.**

- No hay claridad sobre los efectos de la educación privada y pública en la obtención de un trabajo. No obstante, para la educación vocacional secundaria, sea pública o no, **es muy importante las prácticas laborales para reducir la duración del desempleo**, incluso cuando los estudiantes ya tienen experiencia previa; dado que, este hecho potencializa el efecto de esta variable. Ello se repite para los egresados de colegios vocacionales pero en menor magnitud y al contrastar esta variable con un trabajo significativo la magnitud del efecto es aún menor.

- La iniciativa empresarial no es muy notable en la muestra¹², dado que únicamente el 4% de los jóvenes son emprendedores.

- Aunque no hay diferencias muy significativas en la empleabilidad dada por los dos modelos de educación vocacional, sí existe una divergencia en el tipo de ocupación, ya que los egresados de secundaria vocacional tienden a encontrar trabajos de menor nivel que los otros.

Austria:

Es un país que posee un sistema dual y la educación vocacional desempeña un rol importante en el sistema educativo. **Cerca del 80% de la fuerza laboral cuenta con educación vocacional** o una superior, e incluso el 50% de los empresarios alguna vez fueron aprendices.

La educación vocacional inicia en el décimo año de la educación obligatoria pero se puede hacer un prevocacional en el noveno año; y a pesar de que es una educación basada en la práctica al final todos deben presentar un examen teórico-práctico. Tienen una tasa de deserción entre el 15 y el 20% pero en su mayoría por cambio de carrera. **En general el entrenamiento toma 3 años en promedio pero hay casos de 2 y 4 años dependiendo de la ocupación** pero los estudiantes pueden tomar cursos más largos, incluso de 5 años para acceder a mejores trabajos.

La calidad del sistema es su eje central. Dada la formación dual de este sistema, **el 80% del tiempo de formación se concentra en la empresa** y el Gobierno genera un currículo específico el cual tiene temas particulares a la carrera para que sea implementado en las empresas y últimamente temas más generales como habilidades comunicacionales (*soft skills*).

Tiene un servicio público de empleo que identifica las habilidades demandadas y que se deben incluir en los programas, y además, **provee las investigaciones de las habilidades que serán demandadas con base en los estudios económicos del nivel federal**, esto lo hace a nivel **sectorial y regional**. En tal sentido, los trabajadores pueden hacer acuerdos con sus empleadores para regresar al sistema educativo y hacer cursos cortos de 3 a 12 meses.

El financiamiento del sistema es público, incluso hay subsidio para las familias con hijos y se otorga a nivel federal. Conjuntamente, **hay subsidios del Gobierno para las empresas que entrenen**, pero aquellas **pequeñas que no puedan ofrecer todo el curso se pueden unir con otras más grandes para ofrecerlo**. Además de los descuentos tributarios, **el Gobierno brinda un subsidio durante el primer año de los aprendices de 1.000 euros por cada uno, y no se paga directamente a la empresa sino que se ofrece un descuento en los impuestos**. Para la empresa que hasta ahora está iniciando operación, el subsidio por aprendiz es casi el doble durante los primeros años de operación.

¹¹ IZA Discussion Paper, "Vocational High School or Vocational College? Comparing the Transitions from School to Work" Cristina López-Mayán y Catia Nicodemo, 2012.

¹² Analizan una base de microdatos, historias laborales de jóvenes españoles que han recibido educación vocacional. La base de datos posee las trayectorias educativas y laborales de jóvenes españoles, su información fue recolectada por el Instituto de Estadística Español en 2005, para aquellos estudiantes que habían terminado su educación vocacional en 2001. Por ende, la encuesta preguntó en retrospectiva a los estudiantes sobre su trayectoria hasta 2005. La muestra inicial cuenta con 7.615 graduados de secundaria vocacional y 11.244 de colegios vocacionales; sin embargo, para evitar sesgos por estudios adicionales se conformó una muestra de 5.725 y 6.408 egresados de cada tipo de educación vocacional respectivamente. Además, cabe mencionar que más del 70% de los egresados son de instituciones públicas.

Del mismo modo, hay subsidio extra por la calidad del aprendizaje ofrecido; por ejemplo, se mide a través de los aprendices que obtienen nota meritoria en sus exámenes y se dan bonificaciones a las empresas que los entrenaron. Igualmente, hay subsidios extra en caso que el aprendiz tenga alguna dificultad cognitiva, sin olvidar que hay subsidio para el pago de seguridad social por parte del gobierno. En general, los empleados tienen seguridad social (salud, pensiones y otros) y su pago es de 1,5% del ingreso mensual percibido por el empleado es cubierto por la empresa.

Inglaterra:

Las políticas laborales en el Reino Unido son generales a toda la unión, pero las políticas de educación son particulares a cada país. De este modo, la política educativa en Inglaterra responde rápidamente a las necesidades del sector productivo pero luce fragmentada porque no ha nacido de un plan elaborado de largo plazo sino de las meras circunstancias del sector productivo. En términos generales, el sistema educativo inicia a los 5 años y la primaria va hasta los 11 años, a partir de allí inicia la educación secundaria con 5 años adicionales. Las escuelas son libres de especializarse en algún tema en particular y son financiadas por el Gobierno.

Pocas escuelas ofrecen formación vocacional; hasta 1993, el Gobierno Inglés financiaba los aprendices en ciertos sectores, pero esto no funcionó por la baja calidad de los programas. Posteriormente, en la década del 2000 el **Gobierno Inglés fortaleció la calidad de los programas y hoy siguen funcionando los aprendices pero son empleados pagados por las empresas**. No obstante, para los menores de 18 años el costo de un entrenamiento proveído por terceros en las empresas son financiados por el Gobierno Inglés, para los demás es dividido entre la empresa y el Gobierno.

Los colegios técnicos y tecnológicos son libres de abrir los programas que desean y tienen amplia flexibilidad para ofrecer cursos nocturnos y no presenciales. Tienen una universidad abierta y a distancia desde 1969, que ofrece distintos cursos, dentro de los cuales desde 1980 **hay un componente de habilidades de comportamiento porque el sector productivo empezó a demandarlas**. En relación a lo anterior, para ayudar a las personas a escoger **una carrera existe una guía nacional de programas** y en la base de datos hay materiales de libre uso, también hay más de 700 perfiles ocupacionales y consejos para decidir carrera.

Para la identificación de nuevas necesidades se fundó desde 2009 un comité de educación y habilidades a nivel del Reino Unido (UKCES) el cual trabaja con base en los 25 comités sectoriales que cubren el 90% de las ocupaciones. Dichos comités realizan el mapa de cualificaciones que luego

es aprobado a nivel federal y con ello se elaboran estándares ocupacionales nacionales que ayudan a crear programas, ajustarlos, entre otras actividades.

Para la educación vocacional se cuenta con colegios públicos gratuitos hasta los 19 años. Asimismo, los colegios públicos pueden abrir programas con costo y esto ha ayudado a fortalecer las relaciones con el sector privado local, pues estos desean formación continuada para su equipo.

Resumen de las experiencias internacionales

En resumen estas experiencias internacionales muestran que:

El Contrato de Aprendizaje es un eje fundamental dentro de la formación para el trabajo y como facilitador del enganche laboral.

- El desarrollo de habilidades de comportamiento en el proceso de aprendizaje es esencial para satisfacer las demandas del sector productivo.
- La formación dual es un esquema que permite mejorar la eficiencia y efectividad de la formación para el trabajo, en razón a que el uso de ambientes reales mejora la pertinencia de la educación.

- Los mecanismos como el Contrato de Aprendizaje son percibidos a nivel internacional como un elemento básico dentro del proceso productivo; en ese sentido, en ningún caso generan sobrecostos a las empresas; por el contrario, ofrecen incentivos de tal manera que las empresas introduzcan dentro de su proceso al aprendiz sin que este sea visto como una mera obligación, brindando a su vez, una flexibilidad de horario para continuar con la educación teórico-práctica.

Una vez revisadas algunas experiencias internacionales es importante analizar el marco institucional y algunos resultados del contrato de aprendizaje en Colombia, con el objetivo de identificar fortalezas y algunas debilidades que deben ser parte de una posible reforma de este tipo de contrato.

Marco Institucional

En general, el contrato de aprendizaje fue definido en la Ley 188 de 1959, como el contrato por medio del cual se obligaba a prestar servicios a otra persona, natural o jurídica a cambio de que este le enseñara una profesión, arte u oficio durante un tiempo determinado. El salario podía ser convenido y consistir en dinero o en especie.

La figura del contrato de aprendizaje fue modificada por la Ley 789 de 2002 como: *“una forma especial dentro del Derecho Laboral, mediante la cual una persona natural desarrolla formación teórica-práctica en una entidad autorizada, a cambio de que una empresa patrocinadora proporcione los medios para adquirir formación profesional metódica y completa requerida en el oficio, (...) , por cualquier tiempo determinado no superior a dos (2) años, y por esto reciba un apoyo de sostenimiento mensual, el cual en ningún caso constituye salario”*. La misma ley establece que dicho

apoyo de sostenimiento durante la etapa lectiva será equivalente al 50% de un Salario Mínimo Mensual Legal Vigente (smmlv); posteriormente, en la etapa productiva la cuota será de 75% de un smmlv¹³.

Por otra parte, la legislación obliga a la mayor parte de las empresas privadas¹⁴ con más de 15 empleados, a las empresas industriales y comerciales del Estado, y a las de economía mixta a vincular aprendices en una relación de un (1) aprendiz por cada veinte (20) trabajadores con los que cuente la empresa. En caso que la empresa no demande aprendices esta debe monetizar el aprendiz pagando el equivalente del 5% de su nómina a precios de un (1) smmlv, recursos que son direccionados en un 80% para el financiamiento del Fondo Emprender y el restante 20% para apoyos de sostenimiento de estudiantes de bajos ingresos, dotaciones y seguros para los aprendices¹⁵.

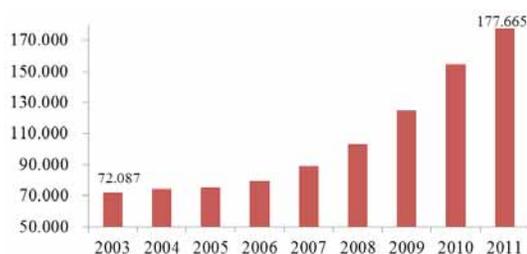
En el Cuadro del Anexo 2 se puede observar una comparación más detallada de las leyes 188 de 1959 y 789 de 2002.

2.2. Dinámica del Contrato de Aprendizaje 2003-2010

Teniendo en cuenta el anterior marco legal, se hace interesante analizar la dinámica en el tiempo del contrato de aprendizaje para determinar los resultados del mismo.

El uso del mecanismo de Contrato de Aprendizaje en Colombia exhibe una tendencia creciente desde 2003, año en el cual se suscribieron aproximadamente 72 mil contratos de aprendizaje mientras que ya para 2011 dicha cifra alcanzó los 177 mil contratos (ver gráfico 1). No obstante, este tipo de mecanismo cubre únicamente al 28,3% de los estudiantes de formación profesional integral en el SENA, de aproximadamente 440.036 estudiantes que en potencia pueden entrar al programa.

Gráfico 1. Número de aprendices 2003-2011



Fuente: SENA.

¹³ La Ley 789 de 2002 determina que en caso que la tasa de desempleo sea inferior al 10% el apoyo de sostenimiento de aprendices durante la etapa práctica será de 100% de un smmlv.

¹⁴ Las empresas y oficios excluidos de la regulación de la cuota de aprendices son: Empresas temporales con menos de 15 trabajadores administrativos, las Cooperativas de trabajo con menos de 15 trabajadores administrativos, las empresas del sector de la construcción (Deben aportar al FIC), las empresas del Estado que no desarrollen actividades industriales ni comerciales, las empresas con reconocimiento legal del ICBF (Decreto 4642 de 2005) y las empresas en liquidación, fusión, concordato y/o restructuración.

¹⁵ Ver artículos 40 y 41 de la Ley 789 de 2002.

Al analizar en detalle la estructura de los 177.665 contratos de aprendizaje utilizados durante 2011 se encuentra que el 70,2% de estos pertenecieron a aprendices SENA, seguidos por un 10,2% de aprendices provenientes de otras instituciones, que son reconocidas por el SENA. En contraste, este mecanismo muestra baja participación para los estudiantes universitarios, técnicos y tecnólogos de educación superior y egresados de educación media pues estos tres tipos de beneficiarios tan solo alcanzan una participación del 19,2% del total de contratos de aprendizaje (ver Cuadro 1).

Cuadro 1. Contratos de aprendizaje por tipo de institución, 2011

Contratos de aprendizaje	Aprendices	Participación
SENA	124.676	70,2
Técnicos y tecnólogos educación superior	16.205	9,1
Aprendices de la media técnica	2.809	1,6
Entidades reconocidas por el SENA	18.841	10,6
Universitarios	15.134	8,5
Total	177.665	100

Fuente: SENA

Dada la regulación actual, de las 326.375 empresas que pagaron al menos un mes de parafiscales SENA en 2011, tan solo 23.045 (7,2%) estaban obligadas a tener cuota de aprendices. Es decir la masa empresarial obligada a tener cuota por tener más de 15 empleados, solo representa un porcentaje de menos del 10% del total de empresas que contribuyen al SENA.

En cuanto al tamaño de las cuotas, el 45% del total de empresas tienen asignada una única cuota mientras que el 24% de estas mantienen cuotas de 2 aprendices (ver cuadro 2.). Adicionalmente, la legislación brinda una alternativa, denominada monetización, para las empresas que por diversos motivos no desean o pueden suscribir contratos de aprendizaje, ya sea de manera parcial o total.

Al analizar el tamaño de las cuotas de las empresas que deciden monetizar ellas siguen la misma tendencia del total de empresas, donde el 40% de las compañías que monetizan lo hacen por valor de una cuota.

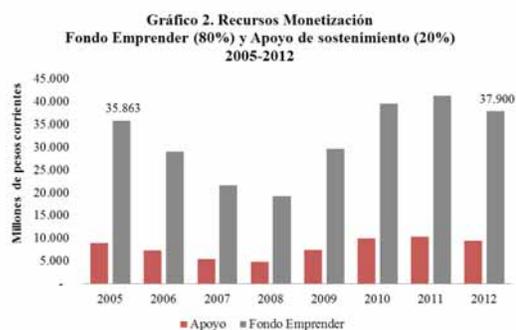
Cuadro 2. Empresas reguladas por tamaño de cuota asignada, 2011

Cuota	Número de empresas	Participación
1	10.387	45%
2	5.234	24%
3 a 5	4.211	18%
6 a 10	1.617	7%
11 a 20	867	3%

Cuota	Número de empresas	Participación
21 a 50	522	2%
Más de 50	216	1%
Total	23.578	100,0%

Fuente: SENA.

Por otra parte, el ingreso por monetización se destina de acuerdo a Ley 789 en dos rubros. El 80% financia el Fondo Emprender, mientras el restante 20% se utiliza para la cuenta de apoyos de sostenimiento del presupuesto general de la entidad que entre otros puede financiar el apoyo de sostenimiento a estudiantes del SENA de estrato 1 y 2, las pólizas de salud de la parte lectiva o elementos de seguridad industrial y dotación. (Ver Cuadro 3).



Fuente: SENA. Dirección de Planeación.

Los datos para 2011 evidencian que en promedio mensual se monetizan 5.860 cuotas de un total de 102.909 cuotas mensuales reguladas en el mismo año, lo que implica que el 5,7% de las cuotas son monetizadas. En 2011, del total de cuotas que se monetizaron 70.325 total o parcialmente representaron un ingreso para el SENA de alrededor de 47.375 millones de pesos (ver cuadro 4).

Dentro de las empresas que más monetiza se hallan empresas de diversos sectores, a saber: financiero, minería, servicios, salud entre otros. Al sumar las cuotas monetizadas de las 10 empresas que más monetizan se encuentra que hay una pérdida de espacios para el aprendizaje del orden 921 mensuales, los cuales les equivalen a un costo de casi 494 millones de pesos cada mes para estas empresas.

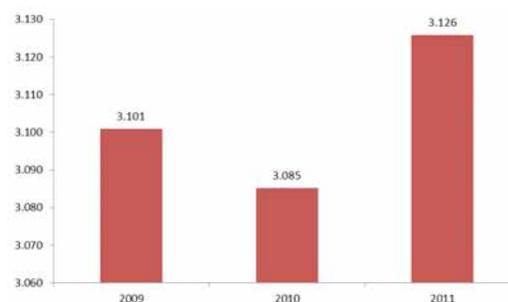
Cuadro 4. Indicadores de monetización, 2011

Mes	Empresas que monetizan	Número de Cuotas
Enero	1.142	4.870
Febrero	1.320	5.764
Marzo	1.338	6.289
Abril	1.143	5.778
Mayo	1.350	5.853

Mes	Empresas que monetizan	Número de Cuotas
Junio	1.355	5.827
Julio	1.357	5.515
Agosto	1.423	5.850
Septiembre	1.423	5.859
Octubre	1.455	6.273
Noviembre	1.362	5.329
Diciembre	1.410	7.118
Total	1.340**	70.325

Fuente: SENA. * Millones de pesos. ** Promedio.

Gráfico 3. Valor mensual promedio de monetización*, 2009-20



Fuente: SENA. * Millones de pesos.

Al analizar la información de monetización por tamaño de empresas, se puede concluir que son las empresas más pequeñas que tienden a monetizar en mayor proporción (40%). Lo anterior, podría explicarse por la limitada y rígida capacidad de gestionar los recursos humanos que caracteriza este tipo de empresas, lo cual dificulta que la empresa pueda proveer las plazas destinadas para el contrato de aprendizaje. En contraste, las grandes empresas tienden a monetizar menos, en tanto que el incremento marginal de los costos totales resultado de tener aprendices no es significativo y adicionalmente, dicha dinámica responde a políticas de responsabilidad social.

Cuadro 5. Empresas que Monetizan por tamaño de cuota asignada, 2011

Cuota	Número de empresas que monetizan	Participación
1	570	40%
2	318	23%
3 a 5	282	20%
6 a 10	124	9%
11 a 20	70	5%
21 a 50	32	2%
Más de 50	14	1%
Total	1.410	100,0%

Fuente: SENA.

Al revisar los contratos de aprendizaje para 2011 por tipo de área de conocimiento en los cuales se concentraron dichos aprendices, se evidencia que el 71,4% de los aprendices se concentran en 50 especialidades de 660 en total que se encuentran en la base de datos de contratos de aprendices en el mismo año. De estas 50 especializaciones, 21 son de carácter técnico, 27 tecnológico y una de tipo operario y otra de auxiliar. Lo anterior sugiere que a pesar de la obligatoriedad del cumplimiento de la cuota, la pertinencia de los programas de formación de los cuales egresan los aprendices es una condición necesaria para que las empresas puedan cumplir con su obligación.

Con el objeto de revisar la aplicación del contrato de aprendizaje en la etapa lectiva se realizó el análisis de la duración de los contratos reportados para 2011 en el SENA. En este sentido se comparó la duración total de los diferentes programas (fase lectiva más fase práctica) y la duración de los contratos, los resultados sugieren que la aplicación del contrato de aprendizaje en la fase lectiva es reducida, alrededor de un 40% cuenta con apoyo en la fase lectiva¹⁶. Basándonos en estos datos encontramos que el apoyo actual en la fase lectiva por parte de los empresarios es de alrededor de \$21.878 millones para aprendices SENA. Esto supone un reto a superar, pues las reformas que se hagan tienen que contemplar incentivos o mecanismo para que los estudiantes, especialmente de condiciones de pobreza y vulnerabilidad, puedan recibir apoyo durante la fase formativa en el aula.

Basados en los impactos positivos que tiene la práctica laboral en el proceso de adquisición de competencias técnicas y socioemocionales de los estudiantes, uno de los objetivos principales de la presente propuesta es aumentar los espacios disponibles para la fase práctica del proceso formativo. De esta manera, la propuesta que se presenta propende por ampliar los criterios para la aplicación de cuota. No obstante, a partir de análisis de diferentes fuentes de información para precisar el universo de empresas a regular, se evidenció la necesidad de realizar esfuerzos en la reglamentación en la definición de las fuentes de información utilizada para la fiscalización de la cuota.

3. Propuesta presentada al honorable Congreso de la República

El contrato de aprendizaje es el mecanismo legal que facilita el desarrollo de habilidades para estudiantes y aprendices, definido por la Ley 789/2002 como una forma especial de contrato dentro del derecho laboral, la cual es estratégica

para la adquisición de competencias pertinentes para el sector productivo.

En consecuencia, hay que impulsar cambios legales y operativos a la figura del contrato de aprendizaje que propendan por:

i) Fortalecer el carácter dual de la formación profesional integral o formación para el trabajo a través del incremento de espacios de aprendizaje que permitan a los aprendices adquirir habilidades técnicas y socio-comportamentales;

ii) Adecuar la regulación existente a las transformaciones del mercado laboral colombiano actual y el contexto internacional;

iii) Fortalecer e incentivar el carácter formador de las empresas colombianas sin importar su tamaño;

iv) Garantizar que la oferta formativa y educativa corresponda a las necesidades de las empresas.

Los resultados en la dinámica del contrato de aprendizaje en Colombia sugieren varios elementos de los cuales se derivan ajustes legales y operativos:

– La mayoría de las empresas colombianas que pagan el parafiscal SENA, son empresas de menos de 15 empleados, por lo tanto, el modelo operativo del contrato de aprendizaje excluye un número significativo de espacios para el aprendizaje.

– Las empresas que por su tamaño son obligadas a tener una cuota de aprendizaje tienden a monetizar:

i) Durante la fase lectiva;

ii) Durante la fase práctica porque no consiguen estudiantes en programas de formación relacionados con la actividad principal de la empresa, y/ o porque el número de aprendices obligado excede su capacidad de tenerlos en la empresa.

– Existen excepciones en la aplicación de la cuota regulada de contratos de aprendizaje a tipo de empresas sujetas a eliminación.

– La aplicación del contrato de aprendizaje en la fase lectiva, es un ejemplo *sui generis* frente a la experiencia internacional: incrementa los costos que las empresas asumen de la formación para el trabajo y reduce las posibilidades de tener un número mayor de estudiantes en la fase práctica.

– El número reducido de contratos de aprendizaje frente al total de estudiantes implica que solo un segmento reducido de estudiantes SENA recibe apoyo financiero durante su fase de formación teórica mediante dicho contrato y otro segmento (aunque reducido), es cubierto con el 20% de la monetización. Lo anterior, sugiere que la estructura legal del contrato de aprendizaje no incentiva la definición de instrumentos de política (con una cobertura equitativa) que promuevan la definición de mecanismos que apoyen financieramente a los estudiantes pertenecientes a grupos vulnerables

¹⁶ Analizando la duración de los contratos de aprendizaje para todos los niveles de formación SENA se encontró que la moda está por debajo de la duración del programa. Esto indica que no se está cubriendo la fase lectiva. Al recoger las observaciones que se encuentran por debajo de la moda, se encontró que en promedio el 62.97% de los contratos de aprendizaje no tienen apoyo durante la fase lectiva.

durante la capacitación para reducir así, su probabilidad de deserción.

La reforma que se propone al contrato del aprendizaje comprende los siguientes aspectos:

– Los costos asociados al pago de apoyos de aprendices del SENA en condiciones de pobreza y vulnerabilidad durante la fase lectiva, serán financiados por el ingreso percibido por concepto de multa. Esos apoyos serán de hasta un 50% del smmlv, sujeto a reglamentación del Gobierno Nacional a través del Ministerio del Trabajo. Además se reajustará el monto de apoyo durante la fase práctica a un pago de contribuciones de seguridad social sobre un (1) smmlv y un apoyo directo al aprendiz del 75% de un smmlv.

– Se reajustará el monto de apoyo durante la fase práctica a un pago de contribuciones de seguridad social sobre 1 smmlv y un apoyo directo al aprendiz del 75% de un smmlv.

– Estimular el espacio para el aprendizaje en las empresas formales, independientemente de su tamaño. Se define una cuota mínima de un aprendiz para las empresas que tengan entre 10 y 15 trabajadores y 7% del total de la planta reportada al PILA, para empresas de más de 15 trabajadores. Para el caso del sector de la construcción se mantendrá la excepción. Las empresas del sector público por otra parte no están obligadas, pero pueden tener aprendices bajo la figura de aprendices voluntarios, en caso que exista presupuesto para hacerlo.

– No hay opción de Monetizar.

– Definir sanciones y multas para el incumplimiento a cualquiera de las disposiciones de la Ley: En caso de que la empresa no cumpla con las responsabilidades estipuladas, se impondrá como sanción una multa equivalente a 3 smmlv; en caso de que la empresa no cumpla con la cuota de aprendices, se impondrá una multa equivalente a 2.5 smmlv, por cada aprendiz que deje de contratar. Estas sanciones se impondrán mensualmente hasta tanto se cumpla la obligación.

– Definir la destinación de los recursos recaudados por sanciones y multas: Los recursos que por estos conceptos se recauden serán destinados al SENA, entidad que los asignará para atender apoyos de sostenimiento o para ampliación de cobertura en formación profesional integral para estudiantes pertenecientes a la población en situación de pobreza y vulnerabilidad, de acuerdo con los criterios definidos por el Gobierno Nacional a través del Ministerio del Trabajo.

– Reglamentar lo relacionado con la duración del contrato: La duración del contrato de aprendizaje se mantiene en dos años; no obstante, el Ministerio del Trabajo reglamentará los niveles de formación técnico profesional integral y la duración de la fase práctica para estos.

– Hacer obligatorio para la empresa la certificación del tiempo de la fase práctica como experiencia laboral.

– Obligar el diseño e implementación de una herramienta de colocación por parte del Ministerio del Trabajo a través del Servicio Público de Empleo o el que haga sus veces.

– Hacer obligatoria la aplicación de un sistema de seguimiento de la fase práctica de los contratos de aprendizaje por parte de las instituciones de formación; el Ministerio del Trabajo reglamentará la materia.

– Crear las unidades vocacionales de aprendizaje en la empresa (UVAE) en las empresas privadas o entidades públicas como mecanismo para desarrollar conocimiento en la organización mediante procesos de autoformación, con el fin de preparar, entrenar y complementar la capacidad del recurso humano para el desempeño de las diferentes funciones relacionadas con los procesos técnicos. Las UVAE se podrán organizar con la asesoría del SENA. El Gobierno a través del Ministerio del Trabajo reglamentará la manera como las empresas podrán ejercer esta actividad.

– Generar incentivos para las empresas que reciban autorización por parte del Ministerio del Trabajo para crear y operar las UVAE. Las empresas solicitarán el reembolso económico del costo de la formación, cuyo monto será definido por el Ministerio del Trabajo tomando en consideración los costos equivalentes en los que incurre el SENA en cursos de formación similares. En ningún caso el monto reembolsable al año por empresa podrá superar el 50% del valor de los aportes parafiscales al SENA de la respectiva empresa.

– El contrato de aprendizaje podrá versar sobre las ocupaciones definidas a partir de un análisis de la dinámica de las ocupaciones en el mercado laboral.

– Ampliar la cobertura de la formación en la práctica redefiniendo el tamaño de las empresas obligadas a brindar espacios de aprendizaje. Se fija la cuota a partir de 10 empleados, lo cual permitiría crear cerca de 20.311 espacios adicionales, incrementando los contratos potenciales a 197.776. El aumento en cobertura equivaldría al 32% de los estudiantes de formación profesional SENA (440.036 en 2011).

Analizando la información disponible sobre el impacto del apoyo durante la fase lectiva, encontramos que el apoyo resulta fundamental para la efectividad de los programas educativos. Se encontró literatura, junto con evidencia internacional, en la cual se muestra que apoyar durante la fase lectiva a población pobre y vulnerable, es un incentivo que reduce el ausentismo escolar, así como reduce la deserción. Otro de los factores que es afectado por el incentivo por subsidios o apoyos durante la fase lectiva es la mejora del rendimiento académico; esto se explica debido a que por lo

general existe un esquema de condiciones establecidas, basadas en el rendimiento, para poder seguir contando con el apoyo.

Con el fin de aumentar la efectividad de los programas, y tener herramientas para afrontar estas problemáticas de la educación, existe la propuesta de destinar el ingreso por multas y sanciones para

apoyar durante la fase lectiva a los estudiantes que así lo requieran por su condición socioeconómica.

Ministro del Trabajo,

Rafael Pardo Rueda.

Representante a la Cámara por Antioquia,

Augusto Posada Sánchez.

Carlos Maya.

Anexos

Anexo No. 1 Comparativo regulación contrato aprendizaje países de América Latina

PAÍS	CONTRATO DE APRENDIZAJE	CARACTERÍSTICAS
MÉXICO	<p>En México no hay una regulación específica del contrato de aprendizaje o adiestramiento.</p> <p>De todas maneras, la ley federal del trabajo, ha impuesto la obligación a los empleadores de prestar capacitación o adiestramiento a los trabajadores, dentro o fuera de la empresa.</p> <p>Dicha capacitación podrá ser por conducto de personal propio, instituciones, escuelas, instructores especialmente contratados, organismos especializados o mediante convenio con los sistemas generales que se establezcan y que se registren en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.</p> <p>En cada empresa se constituirán Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento. Dichas comisiones vigilarán la instrumentación y operación del sistema así como los procedimientos que se implanten para mejorar la capacitación y el adiestramiento.</p>	<p>1. Obligatorio: Sí. Todo trabajador tiene el derecho a que le proporcione capacitación o adiestramiento en su trabajo que le permita elevar su nivel de vida y productividad, conforme a los planes y programas formulados, de común acuerdo, por el patrón y el sindicato o sus trabajadores y aprobados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.</p> <p>En los contratos colectivos deberán incluirse cláusulas relativas a la obligación patronal de proporcionar capacitación y adiestramiento a los trabajadores, conforme a planes y programas que satisfagan los requisitos establecidos.</p> <p>2. Duración del contrato de adiestramiento: Hasta cuatro años</p> <p>3. Comprende parte teórica: Sí.</p> <p>4. Incluye multas a las empresas por no cumplir: Sí</p> <p>5. Número o nombre de la ley: Ley Federal del Trabajo, artículo 153-A y siguientes.</p>
COSTA RICA	<p>El aprendizaje, en sus etapas productivas en las empresas, deberá ser objeto de un contrato otorgado por escrito. Tiene un salario menor al salario mínimo.</p> <p>El aprendiz se obliga a prestar servicios al empleador y este a proporcionarle a aquel los medios que faciliten su formación profesional metódica y completa de la ocupación para cuyo desempeño ha sido contratado.</p> <p>El Contrato de aprendizaje contiene los siguientes aspectos: ocupación materia de aprendizaje y duración del contrato; jornada y horario de trabajo; salario del aprendiz, lugar y condiciones en que el aprendiz realizará su formación práctica.</p> <p>En todo contrato de aprendizaje habrá un período de prueba de un mes, dentro del cual se apreciarán las condiciones de adaptabilidad del aprendiz y sus aptitudes y la conveniencia de continuar con el aprendizaje.</p>	<p>1. Obligatorio: Sí.</p> <p>2. Número de Aprendices por empresa: El 5% del total de trabajadores ocupados en la empresa.</p> <p>Las empresas que utilicen menos de veinte y más de diez trabajadores deberán contratar, por lo menos a un aprendiz.</p> <p>3. Valor del Salario: Primera, segunda y tercera etapa 50%, al 75% y 100%, del salario mínimo.</p> <p>4. Duración del contrato: no define</p> <p>5. Comprende parte teórica: Sí.</p> <p>6. Incluye multas a las empresas por no cumplir: Sí.</p> <p>7. Número o nombre de la ley: Ley de Aprendizaje N° 4903.</p>

PAÍS	CONTRATO DE APRENDIZAJE	CARACTERÍSTICAS
PERÚ	<p>Convenio de Aprendizaje: Es un acuerdo de voluntades, responsabilidades y obligaciones celebrado entre la empresa, el Centro de Formación Profesional y el aprendiz.</p>	<p>1. Obligatorio: Sí. 2. Número de Aprendices por empresa: N/A 1* 3. Valor del Salario: N/A. 1* 4. Duración del contrato: No es mayor a doce (12) meses salvo que el Centro de Formación Profesional o Universidad, por reglamento o norma similar, determine una extensión mayor. 5. Comprende parte teórica : Sí 6. Incluye multas a las empresas por no cumplir: Sí. 7. Número o nombre de la ley : Ley N° 28.518, Art. 5.</p>
URUGUAY	<p>Contratos de aprendizaje simple podrán ser convenidos entre empleadores y jóvenes.</p> <p>Existen dos modalidades contractuales de aprendizaje: el contrato de aprendizaje y el contrato de aprendizaje simple.</p> <p>El contrato de aprendizaje es una modalidad de formación profesional en virtud de la cual un empleador se obliga a ocupar a una persona no mayor de <u>veintinueve años</u> y enseñarle, de acuerdo con un programa establecido por un instituto de formación técnico-profesional, un oficio calificado o profesión, durante un período previamente fijado y en el curso del cual el aprendiz está obligado a trabajar al servicio de dicho empleador.</p> <p>El contrato de aprendizaje simple es la modalidad contractual mediante el cual el empleador se obliga a <u>proporcionar trabajo e impartir capacitación</u> en forma metódica durante un período determinado, brindando al aprendiz los conocimientos prácticos necesarios para el desempeño adecuado de un oficio o puesto de trabajo calificado.</p> <p>Los contratos de aprendizaje simple podrán ser convenidos entre empleadores y jóvenes de hasta <u>veinticinco años</u> de edad.</p>	<p>1. Obligatorio: Sí. 2. Número de Aprendices por empresa: N/A. 1*. 3. Valor del Salario: N/A 1*. 4. Duración del contrato: -Contrato de aprendizaje: 24 meses máximos. -Contratos de aprendizaje simple: Se podrá fijarse entre cuatro y seis meses 5. Comprende parte teórica: Sí. 6. Incluye multas a las empresas por no cumplir: Sí. 7. Número o nombre de la ley: Ley N° 16.873 Art. 14.</p>
BRASIL	<p>La formación en el trabajo es el elemento característico del contrato que, mediante un plan de adiestramiento previamente acordado, facilita a los jóvenes el acceso al mundo real del trabajo.</p>	<p>1. Obligatorio: Sí. 2. Número de Aprendices por empresa: N/A. 1*. 3. Valor del Salario: salario mínimo. 4. Duración del contrato: 2 años. 5. Comprende parte teórica: Sí. 6. Incluye multas a las empresas por no cumplir: Sí. 7. Número o nombre de la ley: Consolidado de las leyes de trabajo, Art. 428.</p>

PAÍS	CONTRATO DE APRENDIZAJE	CARACTERÍSTICAS
ARGENTINA	<p>El contrato de aprendizaje persigue la finalidad formativa de carácter teórico-práctica y deberá celebrarse entre un empleador y un joven sin empleo, de entre <u>dieciséis y veintiocho años</u>. Deberá contar con un plan de formación descrito con precisión en un programa adecuado al plazo de duración del contrato.</p> <p>Al finalizar el vínculo contractual, el empleador deberá entregar <u>un certificado</u> suscrito por el responsable legal de la empresa, que acredite la experiencia o especialidad adquirida por el aprendiz.</p>	<p>1. Obligatorio: Sí.</p> <p>2. Número de Aprendices por empresa: No podrá superar el diez por ciento (10%) de los contratados por tiempo indeterminado en el establecimiento. Cuando dicho total no supere los diez (10) trabajadores será admitido un aprendiz. El empresario que no tuviere personal en relación de dependencia, también podrá contratar un aprendiz.</p> <p>3. Valor del Salario: N/A. 1*</p> <p>4. Duración del contrato: Mínima de tres (3) meses y una máxima de un (1) año.</p> <p>5. Comprende parte teórica: Sí.</p> <p>6. Incluye multas a las empresas por no cumplir: Sí.</p> <p>7. Número o nombre de la ley: Ley N° 26.390, Art. 22.</p>
CHILE	<p>El contrato de aprendizaje es la convención en virtud de la cual un empleador se obliga a impartir a un aprendiz, por sí o a través de un tercero, en un tiempo y en condiciones determinados, los conocimientos y habilidades de un oficio calificado, según un programa establecido. Por otra parte, el aprendiz se obliga a cumplirlo y a trabajar mediante una remuneración convenida.</p> <p>Se entenderá por formación en la empresa, la que se desarrolle bajo la supervisión de un maestro guía.</p> <p>Su finalidad será impartir conocimientos y desarrollar habilidades directamente relacionadas con una ocupación u oficio fomentando los valores y actitudes aplicables al trabajo, que serán impartidos como complementos en la formación del aprendiz.</p>	<p>1. Obligatorio: Sí.</p> <p>2. Número de Aprendices por empresa: El porcentaje de aprendices no podrá exceder del 10 % del total de trabajadores ocupados a jornada completa en la respectiva empresa.</p> <p>3. Valor del Salario: Libremente convenida por las partes.</p> <p>4. Duración del contrato: exceder de dos años</p> <p>5. Comprende parte teórica: Sí.</p> <p>6. Incluye multas a las empresas por no cumplir: Sí.</p> <p>7. Número o nombre de la ley: Ley N° 19.518, Art. 59.</p>

Fuente: Ministerio Trabajo, Dirección Movilidad y Formación para el Trabajo. 1*: N/A. Sin referencia normativa.

Nota: De los 18 países, en 15 aplican la figura de contrato de aprendizaje y 3 países; como México, utilizan la figura de contrato de adiestramiento, en Cuba se denomina Contrato de Trabajo en condiciones especiales de aprendizaje, Perú está determinado como convenios de Aprendizaje.

Anexo N° 2. Comparativo regulación del contrato aprendizaje en Colombia de las Leyes 188 de 1959 y 789 de 2002

	Código Sustantivo del Trabajo (texto original)	Modificación al C.S.T. por la Ley 789 de 2002
Definición	<p>L.188/1959: Contrato de aprendizaje es aquel por el cual una persona natural se obliga a prestar servicio a otra persona, natural o jurídica, a cambio de que esta le enseñe directamente o por medio de otra persona, una profesión, arte u oficio, por un tiempo determinado y le pague el salario convenido. Este salario puede consistir en dinero o en especie (alimentación, alojamiento, vestido), o en ambas cosas a la vez.</p>	<p>L.789/2002: Contrato de aprendizaje es aquel por el cual un empleado se obliga a prestar servicio a un empleador, a cambio de que este le proporcione los medios para adquirir formación profesional metódica y completa del arte u oficio para cuyo desempeño ha sido contratado, por un tiempo determinado, y le pague el salario convenido.</p>

	Código Sustantivo del Trabajo (texto original)	Modificación al C.S.T. por la Ley 789 de 2002
Capacidad. (No se modifica con la Ley 789 de 2002)	<p>Dcto. 2737 de 1989</p> <p>Los menores de dieciocho (18) años necesitan para trabajar autorización escrita del inspector del trabajo o, en su defecto, de la primera autoridad local, a solicitud de los padres y, a falta de estos, del defensor de familia.</p> <p>Prohíbese el trabajo de los menores de catorce (14) años y es obligación de sus padres disponer que acudan a los centros de enseñanza. Excepcionalmente y en atención a circunstancias especiales calificadas por el defensor de familia, los mayores de doce (12) años podrán ser autorizados para trabajar por las autoridades señaladas en este artículo.</p>	
Estipulaciones esenciales del contrato	<p>L.188/1959: En el contrato de aprendizaje las partes deben ponerse de acuerdo, por lo menos, acerca de los siguientes puntos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La profesión, arte u oficio materia del aprendizaje y los servicios que ha de prestar el aprendiz. 2. El tiempo y lugar de enseñanza. 3. Las condiciones de manutención y alojamiento, cuando sean a cargo del patrono, y su valoración en dinero. 	<p>El contrato de aprendizaje debe contener, cuando menos, los siguientes puntos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Nombre de la empresa o empleador. 2. Nombres, apellidos, edad y datos personales del aprendiz. 3. Oficio que es materia del aprendizaje, programa respectivo y duración del contrato. 4. Obligaciones del empleador y del aprendiz, y derechos de este y aquel. 5. Salario del aprendiz y escala de aumentos durante el cumplimiento del contrato. 6. Condiciones de trabajo, duración, vacaciones y períodos de estudios. 7. Cuantía y condiciones de la indemnización en caso de incumplimiento del contrato. 8. Firmas de los contratantes o de sus representantes.
Obligaciones especiales del aprendiz	<p>L.188/1959: Además de las obligaciones que en el artículo 59 se establecen para todo trabajador, el aprendiz tiene las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Prestar personalmente con todo cuidado y aplicación el trabajo convenido sujetándose a las órdenes, instrucciones y enseñanzas del maestro o del patrono, y 2. Ser leal y guardar respeto al patrono, al maestro, sus familiares, trabajadores y clientes del establecimiento. 3. Guardar reserva absoluta sobre la vida privada del patrono, sus trabajadores y familiares. 4. Procurar la mayor economía para el patrono o maestro en el desempeño del trabajo. 	<p>L.789/2002: Además de las obligaciones que se establecen en el Código de Trabajo, para todo empleado, el aprendiz tiene las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Concurrir asiduamente tanto a los cursos, como a su trabajo, con diligencia y aplicación, sujetándose al régimen del aprendizaje y a las órdenes del empleador, y 2. Procurar el mayor rendimiento en su estudio.
Obligaciones del empleador	<p>L.188/1959: Además de las obligaciones establecidas en el artículo 58, el patrono tiene las siguientes para con el aprendiz:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Enseñarle la profesión, arte u oficio a que se hubiere comprometido. 2. Concluido el aprendizaje, preferirlo en igualdad de condiciones para llenar las vacantes que ocurran relativas a la profesión, arte u oficio que hubiere aprendido. 3. Otorgarle a la terminación del aprendizaje una certificación en la que se haga constar la duración de la enseñanza y los conocimientos y práctica adquiridos. 	<p>L.789/2002: Además de las obligaciones establecidas en el Código del Trabajo, el empleador tiene las siguientes para con el aprendiz:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Facilitar todos los medios al aprendiz para que reciba formación profesional metódica y completa del arte u oficio materia del contrato. 2. Pagar al aprendiz el salario pactado según la escala establecida en el respectivo contrato, tanto en los períodos de trabajo como en los de enseñanza, y 3. Cumplido satisfactoriamente el término del aprendizaje, preferirlo en igualdad de condiciones para llenar las vacantes que ocurran relativas a la profesión u oficio que hubiere aprendido.

	Código Sustantivo del Trabajo (texto original)	Modificación al C.S.T. por la Ley 789 de 2002
Duración	L.188/1959: 1. El contrato de aprendizaje no puede exceder de seis (6) meses, a menos que el respectivo Inspector del trabajo autorice por escrito la ampliación de dicho término, pero en ningún caso la duración del aprendizaje puede pasar de un año. 2. Cualquiera de las partes puede dar por terminado el contrato con previo aviso de siete (7) días. El patrono puede prescindir del previo aviso pagando igual periodo.	L.789/2002: 1. El contrato de aprendizaje no puede exceder de tres años de enseñanza y trabajo, alternados en períodos sucesivos e iguales, para ningún arte u oficio, y sólo podrá pactarse por el término no previsto para cada uno de ellos en las relaciones de oficios que serán publicados por el Ministerio del Trabajo. 2. El contrato de aprendizaje celebrado a término mayor del señalado para la formación del aprendiz en el oficio respectivo, se considerará, para todos los efectos legales, regido por las normas generales del contrato de trabajo en el lapso que exceda a la correspondiente duración del aprendizaje de ese oficio. 3. El Ministerio de Trabajo publicará periódicamente la lista de las profesiones u oficios que requieran formación profesional metódica y completa, determinando los períodos máximos de duración de los respectivos contratos para cada uno de aquellos.
Efectos jurídicos	L.188/1959: 1°. Los aprendices gozan de todas las prestaciones y están sometidos a todas las normas del contrato de trabajo, con la única salvedad de que no están amparados por las del salario mínimo. 2°. Para todos los efectos legales el contrato de trabajo se entiende iniciado desde que comienza el aprendizaje.	L.789/2002: 1. El término del contrato de aprendizaje empieza a correr a partir del día en que el aprendiz inicie la formación profesional metódica. 2. Los primeros tres meses se presumen como período de prueba, durante los cuales se apreciarán, de una parte, las condiciones de adaptabilidad del aprendiz, sus aptitudes y cualidades personales; y de la otra, la conveniencia para este (sic) de continuar el aprendizaje. 3. El período de prueba a que se refiere este artículo se rige por las disposiciones generales del Código del Trabajo. 4. Cuando el contrato de aprendizaje termine por cualquier causa, la empresa o el empleador deberá reemplazar al aprendiz o aprendices, para conservar la proporción que le haya sido señalada. 5. En cuanto no se oponga a las disposiciones especiales de esta ley, el contrato de aprendizaje se regirá por las del Código del Trabajo.

Fuente: Ministerio del Trabajo.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL**

El día 11 de octubre del año 2012 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 184 de 2012 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el MinTrabajo, doctor *Rafael Pardo Rueda*; el honorable Representante, *Augusto Posada Sánchez*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 185 DE
2012 CÁMARA**

por la cual se establece la vinculación al Sistema de Seguridad Social Integral de los trabajadores que laboran por días o períodos inferiores a un mes.

Artículo 1°. *Vinculación al Sistema de Seguridad Social Integral de los trabajadores que laboran por días o períodos inferiores a un mes.* El

empleador, persona natural o jurídica, que tenga laborando a trabajadores por días o períodos inferiores a un mes y que por dicha situación devenguen menos de un salario mínimo mensual legal vigente deberán vincularlos al servicio social complementario de Beneficios Económicos Periódicos y las personas jurídicas al Sistema General de Riesgos Laborales.

Artículo 2°. *Ingreso al mecanismo de Beneficios Económicos Periódicos-BEPS de trabajadores vinculados por días o períodos inferiores a un mes.* Durante las etapas de la vida laboral en que los trabajadores se encuentren vinculados con una persona natural o persona jurídica por períodos inferiores a un mes y que por dicha situación devenguen menos de un salario mínimo mensual legal vigente, como mecanismo de protección a la vejez, el empleador deberá efectuar la inscripción del empleado al mecanismo de Beneficios Económicos Periódicos - BEPS, y realizar el aporte del 7% sobre el ingreso del trabajador, el cual no podrá ser inferior a un salario mínimo diario legal vigente. El administrador de BEPS tendrá la obligación de

informar al trabajador que adicionalmente podrá realizar aportes voluntarios a dicho mecanismo y las condiciones en que puede hacerlo.

En el evento en que dicho trabajador durante su vida laboral se hubiere afiliado al Sistema General de Pensiones y no cumpla con los requisitos para acceder a la pensión, podrá de manera voluntaria trasladar la indemnización sustitutiva o la devolución de saldos al mecanismo BEPS con el propósito de incrementar el beneficio periódico que le otorga este mecanismo. Igualmente, el trabajador podrá trasladar los aportes realizados al mecanismo BEPS, cuando estos se constituyan en determinantes, en términos de ahorro o semanas cotizadas, para que el trabajador cumpla requisitos para acceder a una pensión. El Gobierno reglamentará los casos y los trámites para facilitarle al trabajador el traslado.

Como parte de los incentivos del mecanismo de Beneficios Económicos Periódicos el trabajador vinculado laboralmente en esta modalidad a una persona natural podrá acceder a los seguros que cubren el riesgo de invalidez y muerte cuya prima se financia con el Fondo de Riesgos Laborales.

Parágrafo. Cuando el trabajador manifieste su voluntad de efectuar aportes adicionales a los del empleador, este podrá descontar mensualmente la suma pactada del valor del salario correspondiente, previa autorización expresa del trabajador.

Artículo 3°. *Afiliación a Riesgos Laborales.* Los trabajadores dependientes nacionales o extranjeros, vinculados a personas jurídicas mediante contrato de trabajo escrito o verbal celebrado por días, se afilian de manera obligatoria al Sistema General de Riesgos Laborales a través de la empresa contratante, en las mismas condiciones y términos establecidos en el Decreto-ley 1295 de 1994 y la Ley 1562 de 2012.

Artículo 4°. *Cotizaciones y pago anticipado.* La cotización al Sistema General de Riesgos Laborales se realizará de manera anticipada conforme al Decreto-ley 1295 de 1994 y la Ley 1562 de 2012, para lo cual se tendrá en cuenta la clasificación de actividades económicas establecida en el Decreto 1607 de 2002.

La base para calcular las cotizaciones de los trabajadores dependientes por días no será inferior a un (1) salario mínimo legal mensual vigente sin importar el número de días del respectivo mes que se cotiza.

El monto de las cotizaciones no podrá ser inferior al 0.348%, ni superior al 8.7% de su ingreso base de cotización.

Artículo 5°. *Ingreso base de liquidación en Riesgos Laborales.* El ingreso base de liquidación para las prestaciones económicas que deban ser reconocidas a los trabajadores dependientes por días se calcularán conforme al artículo 5° de la Ley 1562 de 2012.

Artículo 6°. *Disposiciones complementarias en Riesgos Laborales.* En los aspectos no regulados en la presente ley se aplicarán las disposiciones del Sistema General de Riesgos Laborales para los trabajadores dependientes contenidas en el Decreto-ley 1295 de 1994 y las Leyes 776 de 2002 y 1562 de 2012, y demás disposiciones que las modifiquen, adicionen o sustituyan.

Artículo 7°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Rafael Pardo Rueda,

Ministro del Trabajo.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En consideración a que hoy una de las formas legales de contratación laboral es la vinculación por días o períodos inferiores a un mes y a que durante la vida laboral un trabajador colombiano se vincula bajo esta modalidad por algunos períodos, se hace necesario que durante estas etapas los trabajadores estén protegidos principalmente de uno de los riesgos que hoy cubre el Sistema General de Pensiones y es el de la vejez.

Con este proyecto de ley se busca (i) reconocer la dinámica del mercado laboral y la heterogeneidad de la población económicamente activa en Colombia, toda vez que una persona puede contar con un ingreso superior al salario mínimo mensual legal vigente, smmlv, en algunos periodos de su vida productiva, pero en otros su vinculación sólo genera un ingreso inferior al smmlv y (ii) proteger a aquellas personas que debido a estas dos circunstancias no alcanzan al final de su vida productiva a obtener un ingreso durante la vejez.

En consideración a que en el Sistema de Seguridad Social Integral, por disposición legal la base mínima de cotización, no podrá ser inferior a un salario mínimo mensual legal vigente, los trabajadores vinculados bajo esta modalidad y que debido a ello no obtienen un ingreso superior o equivalente a este salario no pueden acceder al Sistema General de Pensiones.

Adicional a lo expuesto, debe tenerse en cuenta que el SGP presenta limitaciones en su cobertura dado que según los datos de la Superintendencia Financiera de Colombia a junio de 2012 el 69,9% de las personas en edad de pensionarse no disfrutaban de una pensión, y el 69,4% de la población ocupada no cotiza al SGP de acuerdo. Así mismo, los niveles de fidelidad al Sistema son bajos de tal manera que de los casi 16,8 millones de afiliados actuales, tan sólo 6,3 millones son cotizantes activos.

Lo anterior evidencia que existe un alto porcentaje de población que a lo largo de su vida laboral no realiza aportes al sistema pensional, ya sea porque no logra ingresos suficientes para ahorrar con la periodicidad requerida, o debido a que por sus condiciones de vínculo laboral como es el caso de trabajadores por días, dada la actual normatividad

no le permiten realizar aportes, situación que genera una futura desprotección en la vejez.

Dado que en el Plan Nacional de Desarrollo se contempla el Sistema de Protección para la Vejez, el cual se encuentra conformado tanto por el Sistema General de Pensiones -SGP-, como por los Servicios Sociales Complementarios de los cuales hace parte los Beneficios Económicos Periódicos BEPS contemplados en el artículo 48 de la Constitución Política, este proyecto de ley busca que los trabajadores contratados bajo la modalidad expuesta accedan al mecanismo BEPS que está concebido como un mecanismo individual, independiente, autónomo y voluntario, que posibilita que aquellas personas que al final de su etapa productiva no alcanzan a obtener una pensión del Sistema General de Pensiones, obtengan un ingreso en su vejez inferior al smmlv, y que dependerá del esfuerzo de ahorro que se haya realizado y con un incentivo del Estado, proporcional al capital que se haya acumulado.

Es decir, en el Sistema de Protección a la Vejez se tiene prevista la coexistencia entre el SGP y BEPS, de tal manera que una persona en un período a BEPS, por tanto al llegar al final de la etapa productiva, se podrán trasladar la indemnización sustitutiva o devolución de saldo según aplique al mecanismo BEPS o en caso contrario trasladar los aportes realizados a BEPS si con ello se hace acreedor a una pensión.

Por lo anterior y con el propósito de garantizar el debido acceso al Sistema de Seguridad Social Integral de estos trabajadores en observancia del mandato superior consagrado en el artículo 48 Constitucional, el Gobierno Nacional, presenta la siguiente iniciativa legislativa, mediante la cual se busca permitir el acceso al Sistema de Seguridad

Social Integral de dichos trabajadores, a través de su afiliación al Servicio Social complementario BEPS y su afiliación al Sistema de Riesgos Laborales, en caso de que su vinculación sea con una persona jurídica.

En el proyecto de ley se contempla de manera obligatoria el aporte del empleador quien debe efectuar el aporte del 7% sobre el ingreso mensual, el cual no podrá ser inferior al salario mínimo diario legal vigente y en forma voluntaria el aporte del trabajador.

Adicionalmente existe la necesidad de crear los mecanismos para que los trabajadores dependientes por días vinculados laboralmente a personas jurídicas, puedan acceder al Sistema General de Riesgos Laborales, con todas las garantías y prestaciones, evitando la evasión y la desprotección de los trabajadores dependientes contratados por días al mes, o unos días en un mes determinados, dando cumplimiento al numeral 3 del artículo 6° de la Ley 100 de 1993, que establece como objetivo del Sistema de Seguridad Social Integral garantizar la ampliación de cobertura hasta lograr que toda la población acceda al sistema.

Rafael Pardo Rueda,

Ministro del Trabajo.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 11 de octubre del año 2012 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 185 de 2012 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el MinTrabajo, doctor *Rafael Pardo Rueda*; y el Viceministro Trabajo, *David Luna*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 016 DE 2012 CÁMARA

por medio del cual se adiciona al artículo 11 de la Constitución Política.

Bogotá, D. C., octubre 9 de 2012

Honorable Representante

GUSTAVO HERNÁN PUEENTES DÍAZ

Presidente Comisión Primera Constitucional

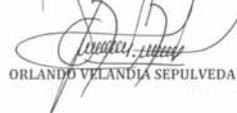
Cámara de Representantes

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, de la manera más

atenta, por medio del presente escrito nos permitimos rendir informe de **ponencia negativa** para dar primer debate al **Proyecto de Acto Legislativo 016 de 2012 Cámara**, por medio del cual se adiciona al artículo 11 de la Constitución Política.

Atentamente,


MIGUEL GÓMEZ MARTÍNEZ

ORLANDO VELANDA SEPULVEDA


CARLOS AUGUSTO ROJAS ORTIZ

JOSÉ RODOLFO PÉREZ SUÁREZ

ROSMERY MARTÍNEZ ROSALES

JUAN CARLOS SÁBAZAR URIBE

TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Congresional

Autores: Honorables Congresistas:

Alba Luz Pinilla Pedraza

Wilson Arias

Iván Cepeda

Ángela María Robledo

Hernando Hernández

Gloria Inés Ramírez

Germán Navas Talero

Jorge Enrique Robledo

Parmenio Cuéllar

Alexánder López

ESTRUCTURA DEL PROYECTO

El texto del proyecto consta de 2 artículos incluido el de vigencia:

En el artículo 1°, se adiciona al artículo 11 de la Constitución Nacional el siguiente texto:

“La interrupción voluntaria del embarazo podrá realizarse en los casos señalados por la ley”.

De tal suerte que el artículo 11 de la Constitución Nacional, según la voluntad de los honorables parlamentarios autores, quedaría así:

Artículo 11. El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte. La interrupción voluntaria del embarazo podrá realizarse en los casos señalados por la ley.

(Texto subrayado incorporado por el proyecto de acto legislativo en discusión).

En el artículo segundo se establece la vigencia del proyecto.

ANTECEDENTES DEL PROYECTO

Este proyecto de acto legislativo, de autoría de los honorables parlamentarios arriba señalados, fue presentado el día 20 de julio de 2012 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 461 de 2012, el 26 de julio del presente.

El presente constituye el informe de ponencia para primer debate en la Honorable Comisión Primera para asuntos constitucionales de la Cámara de Representantes.

AUDIENCIA PÚBLICA

En primer lugar intervino el ex Senador Carlos Corssi Otálora. Describió el funcionamiento de la campaña mundial dirigida por la Fundación Ford y la Fundación Rockefeller a través de ONG en Colombia, con el fin de desacelerar el crecimiento demográfico de los países emergentes, identificados como de alto riesgo para el liderazgo mundial de los Estados Unidos.

El doctor Jorge Orlando Ramírez señaló en esta iniciativa la intención de eliminar como cultura y como pueblo a la nación colombiana, siente en estas iniciativas profunda violencia ideológica, y considera no debe cambiarse el sentido de las palabras del texto constitucional.

El doctor Hernando Salcedo considera que, al interior del artículo 11 de la Constitución Política se podría generar una antinomia normativa ya que por un lado diría que la vida es inviolable y punto seguido autorizaría la terminación voluntaria del embarazo. Desvirtúa el aborto como derecho fundamental al igual que las estadísticas de aborto en Colombia por no estar estas construidas bajo parámetros objetivos.

El doctor Juan Carlos Lancheros considera que la discusión debe darse con argumentos y de frente al país, bajo las reglas de la democracia deliberativa y con respeto. Resalta la inconveniencia de la constitucionalización del tema y considera que la Corte Constitucional no debió tomar partido entre los derechos de la madre y del que está por nacer, pues ha debido proteger a los dos. Resaltó la falta de apoyo del Estado a las mujeres embarazadas como consecuencia de acceso carnal violento, la ausencia absoluta de apoyo para las adolescentes embarazadas y la inexistencia de una política clara en materia de derechos sexuales y reproductivos.

La doctora Maribel Camacho hizo una reflexión sobre los casos despenalizados por la Corte Constitucional, al referirse al caso del aborto por violación de la madre, resaltó la victimización del no nacido como si fuera el culpable del acto del violador. Respecto del caso de malformación de quien está por nacer acusó a la Corte desconocer la capacidad del ser humano de recuperación y auto-superación.

El doctor Luis Fernando Escobar Duque inició su exposición con una pregunta fundamental: ¿hay vida humana a partir de la concepción? Y con una concisa exposición concluyó que si había, por lo que todo atentado a partir de la concepción constituía un atentado contra la vida misma.

La doctora Zuly Moreno Villamizar pidió un debate abierto y público, argumentó que las mujeres son dueñas de sus cuerpos y por lo tanto autónomas en las decisiones que lo involucran. Orientó el debate hacia los argumentos de carácter científico y político y pidió deslindarlo de fanatismos.

La honorable Representante Alba Luz Pinilla defendió la autonomía de las mujeres sobre su cuerpo, argumentó que la iniciativa dignificaría a las mujeres, profundizaría en el libre desarrollo de la personalidad y reforzaría la autonomía de la mujer.

La doctora Daniela Cardona, Médica Psiquiatra expuso diferentes cifras provenientes de distintos estudios referentes al aborto, entre ellas vale la pena resaltar el riesgo de un 81% de sufrir enfermedades mentales, de un 34,9% de cometer sui-

cidio y de sufrir fuertes trastornos de estrés post-traumático.

El doctor Ricardo Olmos cita a Ronald Dworkin y Robert Alexy en su concepción de los derechos fundamentales como mandatos de optimización. En esa medida indica que la consagración del aborto como derecho fundamental, como lo ha indicado la Corte, estaría obligada a prestar todos los medios para la realización de los procedimientos abortivos así como a suministrar los medicamentos necesarios. Igualmente pide abrir los ojos sobre los intereses que subyacen a este proyecto puesto que hay intereses económicos de empresas multinacionales interesadas en proveer medicamentos, estas son las que financian estudios y estrategias para que el aborto sea una realidad jurídica en Colombia.

El señor Diego Leonardo González González reiteró la estructuración de la estrategia internacional para imponer el aborto en países en crecimiento y explicó a la audiencia la estrategia de litigio de alto impacto en cabeza de la Doctora Mónica Roa para, a través de esta, imponer en Colombia el aborto como un derecho fundamental.

La doctora Nubia Leonor Posada explicó el proceso constitutivo de un individuo humano, y resaltó que puso a disposición de la Corte Constitucional todos los estudios necesarios que demuestran que a partir de la concepción había vida, por lo que se estaba incurriendo en una antinomia normativa si la Corte llegara a despenalizar alguno de los casos.

La señora Dolores Gnecco, trabajadora social expuso el caso de los centros de apoyo a la mujer, una iniciativa que posibilita a las mujeres embarazadas visibilizar una opción distinta al aborto y señaló la ausencia absoluta del Estado en la materia.

De las distintas intervenciones vale la pena resaltar también la exposición de las cifras de la encuesta de la firma encuestadora Gallup, en las cuales se refleja la percepción negativa de los colombianos sobre el aborto. También las diferentes intervenciones resaltaron que la cifra de 400 mil abortos suministrada por la Fundación Goodmarcher no tiene ningún valor por la metodología estadística utilizada, pues se elaboró a partir de la opinión de médicos a la cual se le aplicó un factor multiplicador, lo que no brinda certeza científica pues podría ser el resultado de la multiplicación exponencial de la opinión de unas personas.

CONCEPTO DE LOS PONENTES AQUÍ FIRMANTES

Objeto del debate legislativo planteado

Antes de ofrecer cualquier argumentación al respecto, es preciso indicar exactamente cuál es el punto central de discusión en el presente debate legislativo. El Congreso de la República establecerá si el **aborto**, delito vigente desde que la República tiene memoria, dejará de serlo y en consecuencia se convertirá en conducta legal y generalizada-

mente aplicada al amparo de la ley. Los legisladores no podemos olvidar que términos como “*opción libre de maternidad*” o “*interrupción voluntaria del embarazo*” son frases que tal vez ocultan el verdadero verbo que define la acción por medio de la cual se elimina la vida de un ser humano en forma deliberada y directa durante la fase inicial de su existencia. El presente debate versa sobre si el Congreso legalizará en forma generalizada la práctica de abortos en Colombia.

Introducción y resumen

El proyecto de acto legislativo en ciernes prevé una delicadísima restricción al Derecho Fundamental a la vida, pilar esencial del Estado de Derecho colombiano, que se encuentra consagrado en todos los órdenes de la legislación nacional, con especial énfasis y jerarquía en el artículo 11 de la Constitución Nacional, cuyo alcance pretende ser restringido al añadirse un texto que rebaja al rango legal, y no ya al constitucional, el derecho a la vida de los no nacidos. Por virtud de la reforma propuesta al artículo 11 superior, quedarían sustraídos de la protección constitucional las vidas humanas que aún permanecen en el vientre materno, quedando al arbitrio de la ley determinar hasta qué punto y bajo qué circunstancias las vidas humanas no nacidas podrán ser sujetos de protección por parte del Estado en lo referente a su existencia misma.

Para efectos del presente concepto, la argumentación será adelantada de acuerdo al siguiente orden:

1. El Derecho a la vida del no nacido como principio fundante de la sociedad colombiana y paradigma ético de sus tradiciones culturales e instituciones jurídicas.
2. Argumentos esgrimidos por el abortismo para justificar la necesidad de implantar el aborto.
3. Estudios psiquiátricos y estadísticas.
4. Sustitución constitucional.
- 5) Conclusión.

I. El Derecho a la vida del no nacido:

Principio fundante de la sociedad colombiana y paradigma ético de sus tradiciones morales e instituciones jurídicas.

“*Es ya hombre aquel que lo será*”

No hace falta recordar a los honorables miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente, que el respeto por la vida humana constituye el pilar fundamental sobre el cual reposa la convivencia armoniosa de cualquier sociedad civilizada. El derecho fundamental a la vida resulta así el más básico y necesario de cuantos ostentan tal calidad y por lo mismo lejos de restringirse, merece por parte del Estado y de la sociedad los máximos grados de respeto y protección hasta sus más amplios alcances.

El respeto por la vida es la base de la convivencia humana y aún del mismo Estado. Oponerse a la vida, así como a la dignidad de la vida misma, resultan verdaderamente contraproducentes de cara a nuestras tradiciones culturales y jurídicas.

1. La vida del no nacido es vida humana

Las consideraciones anteriormente señaladas carecerían de pertinencia al presente debate, de no ser porque **las criaturas ya concebidas que crecen en el vientre de la madre son vidas humanas y en consecuencia son objeto de protección por parte del Estado.**

La criatura concebida y aún no nacida, ha recibido el término jurídico de *nasciturus*. En Colombia el *nasciturus* es titular del derecho a la vida, en virtud del artículo 11 de la Constitución. En efecto, la Sentencia C-133 de 1994, proferida por la honorable Corte Constitucional “en su *ratio decidendi*, consideró que el derecho a la vida se tiene desde el momento de la concepción. Si la vida se inicia desde la concepción, el Estado –que es la tesis defendida por la Corte en esta sentencia– tiene la obligación de establecer un sistema de protección legal efectivo, dado el carácter fundamental del derecho a la vida.”¹ La tesis anterior ha sido reiterada por la misma Corte en las Sentencias C-591 de 1995 y C-013 de 1997, todas las cuales dejan entrever con meridiana claridad que el *nasciturus*, o criatura concebida y aún no nacida es titular de protección por parte del Estado, ya que es considerada vida humana.

No sólo por tradición le ha atribuido el Estado al *nasciturus* la condición humana. Evidencia científica reciente indica que el concebido pero no nacido es tan humano como quien ya abandonó el vientre materno. El genetista Jerome Lejeune, pionero en la investigación acerca del síndrome de Down, manifestó recientemente ante el Senado estadounidense que:

“La vida tiene una historia muy, muy larga, pero cada individuo tiene un comienzo muy preciso, el momento de su concepción”².

En la biología y en la ética se han realizado múltiples esfuerzos por establecer a partir de cuándo comienza la vida humana y en consecuencia, a partir de cuándo tiene el Estado el deber de protegerla. Una vez ocurrido el hecho de la concepción (o de la fecundación) resulta caprichoso cualquier intento por establecer con semanas o días el carácter humano o no del *nasciturus*. Existe suficiente consenso científico para establecer que una vez se ha producido la fecundación del óvulo, se produce un **nuevo ser humano**, único e irrepetible, con todas las potencialidades para desarrollarse en las diferentes etapas de su vida, que van desde su gestación en el vientre, su nacimiento e infancia,

adolescencia, adultez y vejez. El *ser* resultante de la concepción, o fecundación, posee toda la dotación genética necesaria – DNA- para determinar una identidad biológica individual y plenamente humana³.

Negarle la humanidad al ser concebido y no nacido implica establecer, con torpe y arbitrario resultado, el caprichoso momento en que el Estado decide aceptarlo como parte de la comunidad humana.

“Entonces, -se pregunta el ya citado profesor Velásquez Posada- ¿qué distingue al individuo de la especie humana nacido del no nacido? Sólo una forma de dependencia física de la madre, que tampoco se supera con el nacimiento, pues el no nacido es también individuo de la especie humana como el nacido, pero con dependencias distintas, pues es individuo desde que comienza por sí solo un desarrollo y un funcionamiento autónomo y

³ El desarrollo de este argumento ha sido hondamente desarrollado por el profesor VELÁSQUEZ POSADA, así:

“El individuo humano con fenotipo cigoto posee su propio programa de desarrollo, con etapas sucesivas de expresión de genes, ordenadas en el espacio y el tiempo y dependientes del sitio que ocupará cada una de sus nuevas células en cada etapa de su proceso vital. El individuo humano de fenotipo cigoto tiene un lenguaje bioquímico interno y otro lenguaje con el medio ambiente; cuando su cuerpo se duplica se añade otro lenguaje, de cada célula con la que le rodea. Durante la vida un individuo de la especie humana mantiene, gracias a su dotación genética, su identidad biológica, al tiempo que durante su desarrollo recibe información que proviene del medio. De esta forma, la interacción de los componentes del medio interno y externo, y el soporte material de la información genética, cambian a lo largo de la vida del individuo, y con ello, el estado del viviente mismo. La “información epigenética” incluye la *emergencia de propiedades*, porque cada nueva organización que aparece en el desarrollo de un ser vivo presenta unas capacidades que no están contenidas en los materiales constituyentes, y la *necesidad de la interacción con el medio*, para el despliegue o el desarrollo de la nueva ordenación de los materiales y la emergencia de las nuevas propiedades. Pero no son las propiedades las que condicionan la identidad del individuo, sino al contrario: tiene las propiedades que corresponden a su identidad, en este caso, la de individuo de la especie *homo sapiens*. Por lo tanto, es el mismo individuo humano el que, siendo cigoto, puede vivir fenómenos de multiplicación celular, cambios de formas, muerte programada de células embrionarias, estructuración y regeneración de tejidos por sustitución o reparación de células envejecidas prematuramente o dañadas, así como división de su propio cuerpo, extinguiéndose como individuo, del que surgen dos nuevos individuos, distintos a aquel en el que tuvieron origen (es el caso de los gemelos) y diferenciación celular (proceso ordenado y preciso por el que unos genes se abren a la expresión, mientras que otros se cierran, originando la diversidad celular en genotipo y fenotipo, y la consiguiente adquisición de diferentes funciones por grupos de células). Si genéticamente la vida comienza desde que se produce un individuo único, y este evento ocurre en la fecundación, que marca el inicio de la vida humana, es razonable pensar que la Constitución protege al individuo de la especie humana desde el momento en el que hay vida humana.” VELÁSQUEZ POSADA, Obdulio, *Constitucional y legalmente, el nasciturus es persona y titular del derecho a la vida*. Universidad de la Sabana, 2006, p 93.

¹ VELÁSQUEZ POSADA, Obdulio, *Constitucional y legalmente, el nasciturus es persona y titular del derecho a la vida*. Universidad de la Sabana, 2006.

² VELÁSQUEZ POSADA, Op. Cit. p 89.

distinto al de la madre. (...) Los últimos hallazgos de la biología del desarrollo humano parecen hacer poco razonable la tesis de que a cualquier individuo de la especie humana se le condicionen sus derechos al hallazgo de determinadas características de desarrollo, porque no hay característica del desarrollo humano que no sea una evidencia de la humanidad de quien la posee; por eso el reconocimiento de los derechos humanos no admite gradualidad, porque si estos derechos se predicen de todos los seres humanos, el criterio para su reconocimiento debe ser objetivo: la pertenencia del individuo a la especie humana.”⁴

Invocando razones científicas del mismo tenor, la Encíclica *Evangelium Vitae* explicó que “desde el momento en que el óvulo es fecundado, se inaugura una nueva vida que no es la del padre ni la de la madre, sino la de un nuevo ser humano que se desarrolla por sí mismo. Jamás llegará a ser humano si no lo ha sido desde entonces. A esta evidencia de siempre la genética moderna otorga una preciosa confirmación (...) ¿Cómo una individuo humano podrá no ser persona humana?”⁵

La vida del no nacido: paradigma ético de la tradición cristiana

Las recientes teorías científicas de acuerdo a las cuales hay vida humana a partir de la concepción no vienen sino a confirmar un paradigma ético de nuestra tradición moral: “es ya hombre aquel que lo será”. Nosotros, representantes de los colombianos ante el Congreso de la República, no podemos desconocer que la tradición cristiana se encuentra profundamente anclada dentro del pueblo soberano que nos honró con el sufragio. Mal haríamos al abordar tan importante debate ético si no tuviéramos en cuenta las posiciones que, frente al aborto, sostienen importantes sectores que guían la opinión moral de buena parte del pueblo colombiano.

El Concilio Vaticano II fue enérgico en sintetizar los alcances del respeto por la vida y la dignidad de la misma, considerando al aborto una de las más deshonrosas afrentas:

“Todo lo que se opone a la vida, como los homicidios de cualquier género, los genocidios, el aborto (...) todo lo que viola la integridad de la persona humana, como las mutilaciones, las torturas corporales y mentales, (...) todo lo que ofende a la dignidad humana, como las condiciones infrahumanas de vida, (...) la esclavitud, la prostitución, la trata de blancas, (...) todas estas cosas y otras semejantes son ciertamente oprobios que, al corromper la civilización humana, deshonran más a quienes las practican que a quienes los padecen...(...)⁶ (subrayado fuera de texto).

⁴ VELÁZQUEZ POSADA, Op. Cit. p. 88.

⁵ S.S Juan Pablo II. *Evangelium Vitae*, Encíclica dada en Roma el 25 de marzo de 1995.

⁶ S.S Juan Pablo II. *Evangelium Vitae*, Encíclica dada en Roma el 25 de marzo de 1995.

Años más tarde, con la publicación de la Encíclica, *Evangelium Vitae*, el Papa Juan Pablo II no dejó duda alguna sobre la posición ética de la tradición católica con relación al aborto:

“El ser humano debe ser respetado y tratado como persona desde el instante de su concepción, y por eso, a partir de ese mismo momento se le deben reconocer los derechos de la persona, principalmente el derecho inviolable de todo ser humano inocente a la vida. (...) La vida humana es sagrada e inviolable en cada momento de su existencia, también en el inicial que precede al nacimiento. (...)

A lo largo de la historia bimilenaria, esta misma doctrina ha sido enseñada constantemente por los padres de la Iglesia, por sus Pastores y Doctores. Incluso las discusiones de carácter científico y filosófico, sobre el momento preciso de la infusión del alma espiritual, nunca han provocado la más mínima duda sobre la condena moral del aborto. (...) **Declaro que el aborto directo, es decir, querido como fin o como medio, es siempre un desorden moral grave, en cuanto eliminación deliberada de un ser humano inocente** (...) Ninguna circunstancia, ninguna finalidad, ninguna ley del mundo podrá jamás hacer lícito un acto que es intrínsecamente ilícito, por ser contrario a la ley de Dios, escrita en el corazón de cada hombre, reconocible por la misma razón, y proclamada por la Iglesia”⁷ (subrayado fuera de texto).

Las manifestaciones anteriormente citadas, que por supuesto no son jurídicamente vinculantes en una sociedad en que el Estado y la Iglesia son entidades separadas, sí deben ser consideradas a la hora de evaluar el sentimiento de muchos ciudadanos colombianos con relación a delicados temas de ética y moral, como resulta el presente. No en vano las encuestas muestran un alto nivel de descontento de la ciudadanía con relación a la posibilidad de legalizar el delito de aborto, como se observa en la encuesta del instituto Gallup de julio del 2005, en la que el 86,6 % de los colombianos manifiestan abiertamente estar en contra de la legalización del aborto.

En lógica concordancia con la encuesta anteriormente citada, el país verificó a finales de año pasado -2011- cómo en todas las parroquias del país fueron levantadas más de cuatro millones de firmas de ciudadanos en contra del aborto. En efecto, ante el proyecto de acto legislativo por medio del cual varios parlamentarios impulsaron la prohibición del aborto en todos los casos (aún en los tres excepcionalmente permitidos) una espontánea y multitudinaria cantidad de colombianos, llamados por la Iglesia Católica, envió en menos de seis meses cuatro millones de firmas al Congre-

⁷ S.S. Juan Pablo II. *Evangelium Vitae*, Encíclica dada en Roma el 25 de marzo de 1995.

so de la República en apoyo al proyecto de acto legislativo⁸.

La vida del no nacido: paradigma ético de la tradición jurídica colombiana

El ordenamiento jurídico nacional ha demostrado una importante defensa por la vida del no nacido, desde los primeros tiempos republicanos. En efecto, no existe estatuto penal vigente en Colombia que no haya considerado al aborto un grave delito contra la vida⁹. Con el desarrollo constitucional propio del Siglo XX, la jurisprudencia ha legitimado la existencia del delito de aborto por virtud del derecho fundamental a la vida, con particular énfasis en las ya citadas sentencias, de las cuales algunos párrafos vale la pena citar a continuación:

“En el período comprendido entre la concepción y el nacimiento, - reza la Sentencia C- 591 de 1995 - es decir, durante la existencia natural, se aplica una regla del Derecho Romano, contenida en este adagio: “**Infans conceptus pro nato habetur, quoties de commodis ejus agitur**”, regla que en buen romance se expresa así: “El concebido se tiene por nacido para todo lo que le sea favorable”.

En el Código Civil se encuentran varias normas que siguen el principio enunciado. Está, en primer lugar, el artículo 91, según el cual “La ley protege la vida del que está por nacer”, norma que consagra una acción popular encaminada a proteger la existencia del no nacido, cuando esta de algún modo peligrare. Después, el artículo 93 le reconoce al que está por nacer la que se ha denominado una personalidad condicional, que le permite adquirir derechos sometidos a una condición suspensiva, condición que consiste en nacer, esto es, en sobrevivir a la separación completa de la madre. De conformidad con el artículo 233 del mismo Código, “la madre tendrá derecho para que de los bienes que han de corresponder al póstumo, si nace vivo y en el tiempo debido, se le asigne lo necesario para su subsistencia y para el parto...”. Y lo mismo ocurre en las leyes que complementan el Código. Así, la 75 de 1968, en su artículo 2o., prevé la posibilidad de hacer el reconocimiento de la paternidad del que está por nacer.

Y algo semejante está consagrado en la legislación penal en el artículos 122, que tipifica el aborto como delito, 123, que tipifica el aborto sin consentimiento, 125 lesiones al feto y 126, lesiones culposas al feto, en materia laboral la propia Constitución, en el artículo 43, establece que la mujer durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado”.

⁸ Las firmas actualmente se encuentran archivadas en la Conferencia Episcopal de Colombia.

⁹ Desde el estatuto criminal de la Nueva Granada (Libro 4, título I, capítulo I, De los delitos contra la vida) hasta el código penal vigente, la legislación nacional ha sido continua en considerar el aborto un grave delito contra la vida.

En uno de sus más contundentes pronunciamientos con relación al valor humano de la vida del no nacido, la Corte Constitucional, en Sentencia C-013 de 1997, manifestó:

“El derecho a la vida aparece como el primero y más importante de los derechos fundamentales y tiene, según el texto de la norma, el carácter de inviolable. La disposición no establece excepciones respecto de su amparo. Se trata, sin duda, de un derecho inalienable de todo ser humano, garantizado además con claridad en los pactos internacionales de derechos, que prevalecen en el orden interno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 93 de la Constitución. El 94, por su parte, declara sin rodeos que la enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Carta y en los convenios internacionales no debe entenderse como negación de otros -la intangibilidad de la vida del nasciturus, por ejemplo- que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.

(...)

Aún considerada la ofensa inferida a la mujer por el delincuente -de cuya sanción deberá ocuparse el Estado-, nadie puede alegar un derecho a cometer un crimen. A ninguna persona es lícito hacer justicia por su propia mano, menos todavía si, como en estos casos ocurre, pretende dirigir su acto retaliatorio contra un ser totalmente ajeno al agravio causado. El ser engendrado a partir del acto violento no es sino otra víctima -la más indefensa e inocente- del violador o de quien manipuló sin autorización de la mujer la inseminación artificial. Si se acude al sano equilibrio que emana de la verdadera justicia, se ha de concluir en que, sin dejar de entender la reacción de la madre ante el hecho punible perpetrado en persona suya, resulta jurídicamente inaceptable que el fruto de la concepción, también un ser humano, pague el delito con su vida cuando no ha sido el agresor, es decir, que espíe la culpa de un tercero y pierda, por decisión unilateral de su progenitora, la oportunidad de vivir. Se confunde el acto de la violación o de la inseminación abusiva con el de la maternidad. Mientras el primero ocasiona daños muy graves que se proyectan en la vida futura de la víctima, a veces de modo irreparable, y lesiona de veras la dignidad femenina, el segundo, en cuanto representa la transmisión de la vida a un ser humano, dignifica y enaltece a la madre. Nadie podrá tildar de indigna a la mujer que, no obstante haber sido violada y hallarse encinta como consecuencia de la violación, decide dar a luz. No reside la dignidad de la mujer en reconocerle un derecho que naturalmente no tiene. Pero, aún admitiendo, en gracia de discusión, que la prohibición legal del aborto en los eventos descritos implicara agravio a la dignidad de la mujer, este derecho no podría jamás entenderse como prevalente sobre el de la vida del que está por nacer”.

Sólo quedaría por añadir que la voluntad del constituyente de 1991 fue claramente opuesta al

aborto. En efecto, ante la proposición del constituyente Iván Marulanda, de acuerdo a la cual el aborto podría ser legal en Colombia, la Asamblea en pleno la votó negativamente, en sobrada votación a favor de la protección de la vida del no nacido¹⁰.

II. Argumentos esgrimidos por el abortismo para justificar la necesidad de implantar el aborto

¿DERECHO AL ABORTO?

DIFERENCIA ENTRE “INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO” Y “ABORTO”

Difícil encontrar mejor respuesta a las inquietudes planteadas por los defensores del aborto, que aquella sintetizada en la *Declaración sobre el aborto*, documento publicado por la Congregación para Doctrina de la Fe, el cual reza entre otros apartes que:

“En casi todas partes la discusión moral [sobre el aborto] va acompañada de graves debates jurídicos. No hay país cuya legislación no prohíba y no castigue el homicidio. Muchos, además, han precisado esta prohibición y sus penas en el caso especial del aborto provocado. En nuestros días, un vasto movimiento de opinión reclama una liberalización de esta última prohibición.

Existe ya una tendencia bastante generalizada a querer restringir lo más posible toda legislación represiva, sobre todo cuando la misma parece entrar en la esfera de la vida privada. Se repite además el argumento del pluralismo: si muchos ciudadanos, en particular los fieles a la Iglesia católica, condenan el aborto, otros muchos lo juzgan lícito, al menos a título de mal menor; ¿por qué imponerles el seguir una opinión que no es la suya, sobre todo en países en los cuales sean mayoría?

Por otra parte, allí donde todavía existen las leyes que condenan el aborto se revelan difíciles de aplicar: el delito ha llegado a ser demasiado frecuente como para que pueda ser siempre castigado y los poderes públicos encuentran a menudo más prudente cerrar los ojos. Pero el mantener una ley que ya no se aplica no se hace nunca sin detrimento para el prestigio de todas las demás.

Añádase que el aborto clandestino expone a las mujeres que se resignan a recurrir a él a los más grandes peligros para su fecundidad y también, con frecuencia, para su vida. Por tanto, aunque el legislador siga considerando el aborto como un mal, ¿no puede proponerse limitar sus estragos?

Estas razones, y otras más que se oyen de diversas partes, no son decisivas. Es verdad que la ley civil no puede querer abarcar todo el campo de la moral o castigar todas las faltas. Nadie se lo exige.

Con frecuencia debe tolerar lo que en definitiva es un mal menor para evitar otro mayor. **Sin embargo, hay que tener cuenta de lo que puede significar un cambio de legislación. Muchos tomarán como autorización lo que quizá no es más que una renuncia a castigar. Más aún, en el presente caso, esta renuncia hasta parece incluir, por lo menos, que el legislador no considera ya el aborto como un crimen contra la vida humana, toda vez que en su legislación el homicidio sigue siendo siempre gravemente castigado.** Es verdad que la ley no está para zanjar las opiniones o para imponer una con preferencia a otra. Pero la vida de un niño prevalece sobre todas las opiniones: no se puede invocar la libertad de pensamiento para arrebatarla.

La función de la ley no es la de registrar lo que se hace, sino la de ayudar a hacerlo mejor. En todo caso, es misión del Estado preservar los derechos de cada uno, proteger a los más débiles. Será necesario para esto enderezar muchos entuertos. La ley no está obligada a sancionar todo, pero no puede ir contra otra ley más profunda y más augusta que toda ley humana, la ley natural inscrita en el hombre por el Creador como una norma que la razón descifra y se esfuerza por formular, que es menester tratar de comprender mejor, pero que siempre es malo contradecir. La ley humana puede renunciar al castigo, pero no puede declarar honesto lo que sea contrario al derecho natural, pues una tal oposición basta para que una ley no sea ya ley.

En todo caso debe quedar bien claro que un cristiano no puede jamás conformarse a una ley inmoral en sí misma; tal es el caso de la ley que admitiera en principio la licitud del aborto. Un cristiano no puede ni participar en una campaña de opinión en favor de semejante ley, ni darle su voto, ni colaborar en su aplicación. Es, por ejemplo, inadmisibles que médicos o enfermeros se vean en la obligación de prestar cooperación inmediata a los abortos y tengan que elegir entre la ley cristiana y su situación profesional.”¹¹.

III. ESTUDIOS PSIQUIÁTRICOS Y ESTADÍSTICAS

Uno de los más importantes y rigurosos estudios adelantados sobre salud mental en relación con el aborto fue el adelantado por la Doctora Priscilla K. Coleman “Abortion and mental health: quantitative synthesis and analysis of research published”.

Nos permitimos a continuación traer diferentes cifras extraídas de dicho estudio y suministradas a este grupo de ponentes muy amablemente por la Doctora Danelia Cardona, Médico psiquiatra de la Universidad del Rosario y Miembro del Royal College of Psychiatrists.

- 22 estudios desde 1995 hasta el 2009. 871,188 mujeres de 7 diferentes países, de las cuales 163,831 habían experimentado un aborto.

¹⁰ GACETA CONSTITUCIONAL, Edición del 11 de noviembre de 1991, p. 131. Sesión plenaria de la Asamblea Nacional Constituyente, llevada a cabo el 14 de junio de 1991, proposición aditiva del constituyente Iván Marulanda, negada en plenaria.

¹¹ Congregación para la doctrina de la Fe, *Declaración sobre el aborto*. Roma, 1974.

• Las mujeres que habían abortado tenían un riesgo de **81% de desarrollar trastornos mentales** (riesgo mínimo 0%, riesgo máximo 100%) comparadas con todos los grupos controles y un **55% riesgo de desarrollar trastornos mentales** comparadas directamente con el grupo de “**embarazo no deseado llevado a término**”.

VARIABLE	RIESGO ATRIBUIBLE A LA POBLACIÓN PAR %
ANSIEDAD	8.1%
DEPRESIÓN	8.5%
USO ALCOHOL	10.7%
USO MARIHUANA	26.5%
COMPORTAMIENTOS SUICIDAS (TODOS)	20.9%
SUICIDIO	34.9%
TODOS	9.9%

• El anterior estudio nos muestra que el riesgo de suicidio para la población que aborta es del 34.9%; además el riesgo de desarrollar un trastorno mental luego de abortar es del 81%.¹²

• Según la OMS el suicidio se considera un problema de salud pública; las enfermedades mentales mayores tienen el siguiente riesgo de suicidio: trastorno afectivo bipolar: 15%, esquizofrenia: 10%, depresión: 15%. Se estima que el 50% de las personas que se suicidan tienen algún antecedente de depresión.

En una carta dirigida al Congreso Ecuatoriano, la precitada doctora Danelia Cardona Lozada MD MRCPsych, con ocasión del debate que en ese país se adelantaba sobre la legalización de aborto expresó: “Durante los últimos 10 años los estudios publicados son metodológicamente más robustos, es decir tienen mayor validez científica y es así como a través de diferentes investigaciones alrededor del mundo se ha consistentemente encontrado un riesgo elevado de desarrollar trastornos psiquiátricos en las mujeres que han abortado. Fergusson (2008) en Nueva Zelanda, Dingle (2008) en Australia y Pedersen (2008) en Noruega encontraron riesgos significativos del desarrollo de abuso y dependencia de sustancias psicoactivas en mujeres que habían abortado; así mismo, el riesgo para trastornos de ansiedad y depresión también se encontró significativamente elevado en mujeres que habían abortado. Por su parte Rousset (2011) et. al y Huang Z et. al (2012) encontraron riesgos elevados de trastornos de ansiedad y estrés post-traumático en mujeres que habían abortado; vale la pena resaltar el estudio de Rousset donde los puntajes en escalas de trastorno de estrés post-trau-

mático fue mayor en mujeres que habían tenido un aborto químico en comparación al quirúrgico”¹³.

IV. SUSTITUCIÓN CONSTITUCIONAL

Por otro lado la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha sentado la teoría de la sustitución constitucional, limitando el poder de reforma de la Constitución al reconocer la existencia de límites intrínsecos así “*se puede afirmar que dentro de la clasificación de los límites al poder de reforma constitucional, la Corte Constitucional a través de la teoría de la inconstitucionalidad por sustitución ha reconocido que existen unos límites intrínsecos al poder de reforma, ya que estos se encuentran reflejados en la Constitución misma o en los elementos del bloque de constitucionalidad. Sin embargo, estos límites intrínsecos al poder de reforma no deben confundirse con elementos intangibles ni inmanentes, como en las Constituciones que establecen cláusulas de intangibilidad expresas o cláusulas pétreas, ya que el análisis de sustitución que se realiza a través de la metodología planteada en la jurisprudencia tiene como finalidad comprobar que se produjo evidentemente*

¹³ Bogotá, 1° de octubre 2012

Honorable Representante

Señor

Mauro Andino

Presidente de

En Septiembre de 2011 se publicó en el British Journal of Psychiatry un meta-análisis donde la conclusión fue que mujeres que habían abortado tenían un riesgo elevado de 81% de desarrollar trastornos psiquiátricos. Es el primer meta-análisis publicado en la literatura de este tipo luego de 40 años de investigación frente al tema de la asociación entre aborto y efectos negativos de salud mental.

No hay salud sin salud mental, existen trastornos psiquiátricos que se consideran problemas de salud pública tales como el suicidio y la depresión. Es claro tras la evidencia que le presento, que grandes porcentajes de la población que sufre de depresión o suicidio (incluyendo comportamientos suicidas) pertenecen a mujeres y hombres que han sufrido el trauma del aborto. El verdadero problema de salud pública relacionado con el aborto es la salud mental de las mujeres y hombres que han sido traumatizados por la experiencia del aborto.

Espero que al leer este considere su responsabilidad al votar frente a un proyecto que busca la despenalización del aborto, donde su verdadero objetivo es imponer una cultura abortista para ir liberalizando las leyes frente al aborto tal cual nos está pasando en Colombia. En Colombia el aborto se despenalizó en el 2006 y tenemos tres proyectos en este momento donde buscan legalizar el aborto en su totalidad.

Finalmente, no debe olvidar que el aborto es una forma de violencia contra la mujer. El aborto incrementa una cultura de paternidad irresponsable (aumentando el machismo en nuestras sociedades), genera problemas de salud mental y en Colombia el 15% de abortos lo deciden los hombres; creo que es tiempo que se apoye verdaderamente a la mujer y no les digamos mentiras en un tema tan fundamental como el de la vida; con el aborto no solo se pierde el ser humano por nacer sino que también se pierde a la mujer que aborta pues una mujer que aborta jamás vuelve a ser la misma.

Por favor no dude en contactarme si tiene otras preguntas.

De usted cordialmente

Dra. Danelia Cardona Lozada MD MRCPsych

Médico Psiquiatra

Asesora en Salud Mental y Aborto

¹² BRITISH JOURNAL OF PSYCHIATRY, Abortion and mental health: quantitative synthesis and analysis of research published 1995–2009 BJP September 2011 199:180-186; Priscilla K. Coleman.

te una sustitución de la Constitución so pretexto de la reforma. Esta sustitución como se ha dicho, puede ser total, parcial, temporal o permanente y se refiere a principios estructurales o axiales que hacen parte de la arquitectura constitucional de la Constitución de 1991”¹⁴.

Entiende este grupo de ponentes que la vida es uno de esos límites intrínsecos que la Constitución contiene, por lo que toda disposición contraria, que modifica su entendimiento o que impone limitaciones, constituye una sustitución constitucional, sustitución que solo puede realizar el constituyente primario por los mecanismos que la Carta prevé.

De esta forma, no puede entenderse la consagración de la vida en la Constitución como una cláusula pétrea, sino por el contrario como un principio estructural propio de la entraña misma de la Constitución, que dignifica la condición humana y es requisito para la existencia de todos los demás derechos: la salud, la dignidad, la autonomía y el libre desarrollo de la personalidad. Estos derechos no tienen ningún sentido sin un sujeto de dichos derechos, en esa medida la vida es un elemento *sine qua non* para la existencia de estos.

El presente proyecto de acto legislativo que modifica el capítulo de los derechos fundamentales, y que en esencia constituye un imperativo que reduce a rango legal la determinación de los casos en los cuales el aborto debe ser permitido, implica la inclusión de la terminación voluntaria del embarazo como un derecho fundamental.

Siguiendo la argumentación, la concepción de los derechos fundamentales entendidos como mandatos de optimización en la concepción del profesor Robert Alexy implica una obligación prestacional a cargo del Estado. Bajo ese enfoque el gobierno se vería obligado a prestar todos los medios y a suministrar todos los métodos necesarios para la efectiva concreción del derecho a terminar voluntariamente el embarazo, a abortar.

Por tanto, resultaría de este nuevo derecho fundamental una posición ambivalente del Estado, posición ambivalente que quedaría consagrada en la Constitución. Por un lado tendría como derecho fundamental la vida y por otro como derecho fun-

damental el aborto, estaría obligado a prestar todos los medios necesarios para preservar la vida, pero al mismo tiempo también para realizar abortos.

En conclusión, el artículo 11 de la Constitución, de aprobarse el presente proyecto, sería el claro ejemplo de una antinomia normativa, el espíritu de los dos preceptos contenidos en la norma son por naturaleza contrarios a la vida y la muerte.

PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a los miembros de la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes **archivar al Proyecto de Acto Legislativo número 016 de 2012 Cámara, por medio del cual se adiciona al artículo 11 de la Constitución Política.**

MIGUEL GÓMEZ MARTINEZ
 ORLANDO VELANDIA SEPULVEDA
 ROSMERY MARTINEZ ROSALES
 CARLOS AUGUSTO ROJAS ORTIZ
 JOSE RODOLFO PEREZ SUAREZ
 JUAN CARLOS SALAZAR URIBE

CONTENIDO

Gaceta número 704 - Jueves, 18 de octubre de 2012

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS		Págs.
Proyecto de ley número 184 de 2012 Cámara, por medio de la cual se modifica el contrato de aprendizaje y se dictan otras disposiciones		1
Proyecto de ley número 185 de 2012 Cámara, por la cual se establece la vinculación al Sistema de Seguridad Social Integral de los trabajadores que laboran por días o períodos inferiores a un mes		17
Informe de ponencia para primer debate al proyecto de acto legislativo número 016 de 2012 Cámara, por medio del cual se adiciona al artículo 11 de la Constitución Política		19

¹⁴ Sentencia C-574 de 2011 MP. Juan Carlos Henao.

