



Partido de la **Unión**
por la gente.

Bogotá D.C., 20 de julio de 2023

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General Senado de la República
La Ciudad

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley *"Por la cual se organiza el servicio público de la formación para el trabajo y se dictan otras disposiciones"*.

Respetado Doctor Eljach:

En nuestra calidad de Congresistas de la República y en uso de las atribuciones que nos han sido conferidas por la Constitución y la ley, respetuosamente nos permitimos radicar el Proyecto de Ley de la referencia y, en consecuencia, le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.

Atentamente,

Los firmantes del Proyecto de Ley.



Partido de la Unión
por la gente.

PROYECTO DE LEY 007 DE 2023

Por la cual se organiza el servicio público de la formación para el trabajo y se dictan otras disposiciones

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

CAPÍTULO I

OBJETO, ALCANCE Y DEFINICIÓN

Artículo 1°. Objeto de la Ley: La presente ley tiene por objeto dictar disposiciones con relación a la organización y funcionamiento del servicio público del Subsistema de Formación para el Trabajo, definir y regular los oferentes de la formación, las modalidades y niveles de formación, su sistema de calidad, y los entes reguladores de la misma, y de esta forma lograr el reposicionamiento salarial y social del trabajador particular o servidor público.

Artículo 2°. Alcance de la Ley: Las normas de la presente ley desarrollan los aspectos relacionados con el Subsistema de Formación para el Trabajo y su Aseguramiento de la Calidad, tienen cobertura nacional y aplican a las Instituciones oferentes y a sus programas de formación para el trabajo; a los que aprenden; a los que forman; y, a los que gestionan los programas.

Parágrafo 1. El Estado reconoce el Subsistema de Formación para el Trabajo como factor esencial del proceso de cualificación de la persona y componente dinamizador en la formación de Técnicos. En consecuencia, las instituciones y programas debidamente habilitados, recibirán apoyo y estímulo del Estado, para lo cual gozarán de la protección que esta ley les otorga.

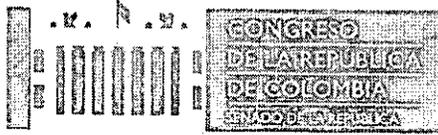
Parágrafo 2. Para todos los efectos, el Subsistema de Formación para el Trabajo hace parte integral del servicio público educativo y no podrá ser discriminado.

Artículo 3°. Definición del Subsistema de Formación para el Trabajo SFT: Conjunto de normas, políticas, instituciones, actores, procesos, instrumentos y acciones para cualificar a las personas con pertinencia, calidad y oportunidad, mediante programas de Formación para el Trabajo diseñados teniendo como referente los catálogos sectoriales de cualificaciones, siguiendo los lineamientos del Sistema Nacional de Cualificaciones -SNC, y conforme con los niveles del Marco Nacional de Cualificaciones -MNC.

Esta Formación, denominada "Formación Profesional Integral", se ejecuta a través de procesos de enseñanza - aprendizaje, investigación y servicio a la comunidad, respondiendo a las necesidades del sector productivo y aportando a su productividad y competitividad.

Artículo 4°. Aseguramiento de la Calidad del Subsistema de Formación para el Trabajo -ACFT. Conjunto de políticas, normas, condiciones y mecanismos destinados: (i) al logro y la promoción de la excelencia en los resultados de los programas de la formación para el trabajo y su impacto social en las personas certificadas, (ii) el reconocimiento en el mercado laboral de los certificados del

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



Partido de la Unión
por la gente.

Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT, (iii) la mejora continua en la gestión, implementación e impacto de los resultados de los programas del Subsistema de Formación para el Trabajo.

CAPÍTULO II

DISPOSICIONES DEL SUBSISTEMA DE FORMACIÓN PARA EL TRABAJO COMO UNA VÍA DE CUALIFICACIÓN Y SU ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD SFT -ACFT

Artículo 5°. Objetivos del Subsistema de Formación para el Trabajo y su Aseguramiento de la calidad: El Subsistema de Formación para el Trabajo y su Aseguramiento de la Calidad de la Formación para el Trabajo tendrá como objetivos los siguientes:

1. Formar con oportunidad, calidad y pertinencia, a las personas para su inserción o reinserción laboral y a los trabajadores para progresar en su trayectoria laboral y calidad de vida.
2. Responder con oportunidad, calidad y pertinencia, a la demanda de cualificaciones en el mercado laboral, e incidir positivamente en la productividad, la competitividad y el desarrollo humano del país.
3. Fomentar el emprendimiento.
4. Promover la formación a lo largo de la vida.
5. Promover la articulación entre las diferentes vías de cualificación

Artículo 6°. Fines de la oferta y los programas del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT: La Formación para el Trabajo responde a los siguientes fines específicos:

1. **Aprender a Aprender:** Se orienta hacia el desarrollo de la autoformación, la originalidad, la creatividad, la capacidad crítica, el aprendizaje colaborativo y a procesos de formación permanente.
2. **Aprender a Hacer:** Se involucra ciencia, tecnología y técnica en función de un adecuado desempeño en el mundo de la producción de bienes y prestación de servicios.
3. **Aprender a Ser:** Se orienta al actuar de las personas, al desarrollo de actitudes acordes con la dignidad y proyección solidaria hacia los demás y hacia el mundo.

Artículo 7. Principios del Subsistema de Formación para el Trabajo SFT: El Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT debe orientarse bajo los siguientes principios:

1. **Articulación:** El Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT integra los diferentes tipos de instituciones que ofertan sus programas, y se articula con los niveles del Marco Nacional de Cualificaciones - MNC, bajo los lineamientos del Sistema Nacional de Cualificaciones
2. **Formación a lo largo de la vida:** Las personas aprenden a través de toda su vida, acumulando experiencia, saberes y conocimientos. La Formación para el Trabajo les reconoce esos aprendizajes formales e informales para su inserción o reinserción laboral y promueve el



Partido de la **Unión**
por la gente.

aprendizaje autónomo y el regreso de todos al sistema educativo y formativo, tantas veces como se requiera.

3. **Flexibilidad:** Disposición y capacidad para adaptar la oferta a las necesidades y características cambiantes del contexto social y productivo.
4. **Inclusión:** Facilita a las personas el acceso a los programas del Subsistema la Formación para el Trabajo, independientemente de su nivel socioeconómico, condición, procedencia y género; así mismo, promueve la cobertura regional para propiciar la permanencia de los egresados del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT en las regiones, con el fin de acentuar la modernización empresarial y la competitividad regional.
5. **Integralidad:** La Formación para el trabajo forma a las personas en conocimientos, destrezas y actitudes, de acuerdo con la matriz de descriptores del Marco Nacional de Cualificaciones. Se concibe como un equilibrio entre procesos innovadores y sus diferentes niveles, desarrollo social; comprende el obrar tecnológico en armonía con el entendimiento de la realidad social y económica, política, cultural, artística y ambiental.

Artículo 8. Articulación del Subsistema de Formación para el Trabajo y su Aseguramiento de la Calidad con el Sistema Nacional de Cualificaciones –SNC: El Subsistema de Formación para el Trabajo y su Subsistema de la Calidad de la Formación para el Trabajo hacen parte del Sistema Nacional de Cualificaciones -SNC, y deben crear condiciones y mecanismos para articularse con los componentes del SNC, y las otras vías de cualificación.

Artículo 9. Articulación del Subsistema de Formación para el Trabajo y su Aseguramiento de la Calidad con el Marco Nacional de Cualificaciones MNC. Los catálogos de cualificaciones aprobados por la institucionalidad del Marco Nacional de Cualificaciones -MNC son el soporte para el diseño de los programas de la oferta del Subsistema de Formación para el Trabajo.

Artículo 10. Niveles de la oferta de programas del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT. La oferta de programas del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT estará en correspondencia con las cualificaciones diseñadas de los niveles 1 al 7 del Marco Nacional de Cualificaciones -MNC. Las cualificaciones de los niveles 1, 2, 3 y 4 corresponden a los niveles iniciales y las de los 5, 6 y 7 a los niveles avanzados, considerados como Formación Superior.

Parágrafo. La Formación Superior es equivalente a la Educación Superior de la vía Educativa, para todos los efectos.

Artículo 11. Denominaciones. Las denominaciones de los niveles de la oferta del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT son:

- a) Nivel 1 y 2, Certificado de Operario o Auxiliar
- b) Nivel 3 y 4, Certificado de Técnico
- c) Nivel 5, Técnico Superior
- d) Nivel 6, Experto Técnico.
- e) Nivel 7, Maestro Técnico



Partido de la Unión
por la gente.

Artículo 12. Requisitos de ingreso a los programas del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT. Para ingresar a un programa del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT en cualquiera de sus niveles, el aspirante deberá cumplir con los requisitos legales y los de la institución donde quiere matricularse de acuerdo con la normatividad vigente.

Parágrafo 1. Para ingresar a los niveles 1 y 2, de los programas del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT se requiere acreditar la terminación de la educación básica primaria.

Parágrafo 2. Para ingresar al nivel 3 de los programas del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT se requiere acreditar la terminación de la básica secundaria obligatoria.

Parágrafo 3. Para ingresar al nivel 4 de los programas del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT se requiere acreditar la terminación de la básica secundaria obligatoria y para obtener el certificado del nivel 4 del que trata el artículo se deberá acreditar título de bachiller.

Parágrafo 4. Para ingresar al nivel 5 de los programas del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT se requiere el título de bachiller.

Parágrafo 5. Para ingresar a los niveles 6 y 7 de los programas del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT, se requiere el título de bachiller y presentar la certificación de la cualificación del nivel inmediatamente anterior o su respectiva equivalencia.

Parágrafo 6. Para ingresar a los programas del nivel 7, de la oferta del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT, el aspirante deberá demostrar experiencia práctica de al menos dos (2) años en un sector relacionado con el programa al que aspira ingresar. También deberá presentar, sustentar y aprobar, en el marco de su formación, un proyecto de investigación aplicada como solución a un problema identificado en una empresa de un sector productivo afín a la cualificación en la que aspira a certificarse.

Artículo 13. Modalidades de la oferta de los programas de formación del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT: La oferta de los programas de formación del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT, puede ser presencial, a distancia, virtual, en alternancia, combinada y otros desarrollos que integren las anteriores modalidades, cumpliendo con criterios de calidad de la modalidad seleccionada, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto se expida.

Parágrafo. La modalidad de formación combinada no es una opción, sino un referente obligatorio en el desarrollo de los programas de formación para el trabajo.

Artículo 14. Cualificaciones reconocidas mediante certificados en el Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT: Las cualificaciones alcanzadas por las personas luego de haber cursado un programa de formación del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT, y haber superado la respectiva prueba de evaluación; serán reconocidas mencionando la denominación de la respectiva cualificación y el nivel del Marco Nacional de Cualificaciones -MNC al que corresponde dicha cualificación.



Partido de la Unión
por la gente.

Artículo 15. Certificados del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT: Las instituciones oferentes de programas de la Formación para el Trabajo -SFT, debidamente autorizadas, expedirán certificados de la formación para el trabajo en:

- a) Nivel 1 y 2 "Operario o Auxiliar en ...";
- b) Nivel 3 y 4 "Técnico en ...";
- c) Nivel 5, "Técnico Superior en ...";
- d) Nivel 6, "Experto Técnico en ...";
- e) Nivel 7, "Maestro Técnico en ...";

Parágrafo. El certificado del Maestro Técnico, nivel 7, será otorgado a quienes demuestren una cualificación técnica para producir y transformar conocimiento y solucionar problemas del nivel estratégico en las organizaciones empresariales. El Técnico Experto simplifica procesos productivos, dinamiza la productividad, genera competitividad y coordina actividades interdisciplinarias en un campo especializado. Gestiona, organiza y ejecuta recursos. Emprende proyectos productivos innovadores mientras se sirve de la investigación aplicada para hacerlos posibles y sostenibles. Soporta, fundamenta y proyecta decisiones, con altos estándares de calidad, para apoyar los niveles decisorios de la alta dirección de la organización productiva.

CAPÍTULO III

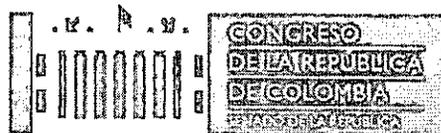
DE LAS INSTITUCIONES OFERENTES DE PROGRAMAS DEL SUBSISTEMA DE FORMACIÓN PARA EL TRABAJO -SFT.

Artículo 16°. Oferentes del servicio del Subsistema de Formación para el Trabajo: La prestación del servicio público del Subsistema de Formación para el Trabajo estará a cargo del Servicio Nacional de Aprendizaje- SENA, las Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano- EDTH- y las Instituciones de Educación Superior con oferta de Formación para el Trabajo que formen por competencias y cumplan los requisitos y mecanismos que para tal fin se establezcan.

Artículo 17°. Habilitación de las instituciones oferentes de programas del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT: Para ofertar e implementar programas de la formación para el trabajo, las Instituciones oferentes deben contar con la habilitación institucional de su propia naturaleza jurídica.

Parágrafo. Las Instituciones de Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano, IETDH, que aspiran a ofertar programas del Subsistema de Formación para el Trabajo, deben contar con la norma técnica de Calidad (NTC 5555) sobre el Sistema de Gestión de la Calidad para Instituciones de formación para el Trabajo, o las consideradas por el Comité Consultivo del Aseguramiento de la Calidad.

Artículo 18°. Oferta de programas del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT: El Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA, las Instituciones de Educación Superior -IES Y las Instituciones de Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano IETDH, podrán ofertar los programas de formación para el trabajo, del nivel 1 al nivel 7, del Marco Nacional de Cualificaciones, en la medida en que las cualificaciones sean aprobadas por el Comité Ejecutivo del Marco Nacional de Cualificaciones y



Partido de la Unión
por la gente.

cumplan con las disposiciones de la presente Ley.

Parágrafo 1. Los certificados emitidos por las Instituciones de Educación Superior -IES, Instituciones de Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano -IETDH Y el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA en sus programas de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano y de Formación Profesional Integral, respectivamente, podrán ser reconocidos en la vía del Subsistema de la Formación para el Trabajo a las personas interesadas en continuar sus procesos de formación, a partir de los procedimientos que se establezcan en la vía del Reconocimiento de Aprendizajes Previos -RAP Y en articulación con el Esquema de Movilidad Educativa y Formativa.

Parágrafo 2. Las competencias certificadas por los entes públicos y privados debidamente autorizados para certificar competencias laborales podrán ser reconocidas en la vía del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT a las personas interesadas en continuar sus procesos de formación bajo las condiciones establecidas en el presente Capítulo y conforme con los procedimientos que se establezcan en la vía del Reconocimiento de Aprendizajes Previos -RAP Y en articulación con el Esquema de Movilidad Educativa y Formativa.

Parágrafo 4. Las instituciones oferentes de programas de Formación para el Trabajo, en asocio con Empresas legalmente constituidas, podrán adelantar programas de formación para el trabajo que, con el cumplimiento de las disposiciones contempladas en el presente capítulo, estén destinados a formar a los trabajadores que se requieran para probar nuevos modelos de negocio con requisitos regulatorios reducidos en espacios seguros para la experimentación de innovaciones y tecnologías en ambientes reales, conforme a los parámetros de desarrollo y administración dispuestos caso a caso por las autoridades reguladoras respectivas.

Parágrafo 5. Las instituciones educativas que ofrezcan educación media, estatales o privadas a través de las secretarías de educación las primeras y de sus representantes legales o propietarios las segundas, podrán celebrar convenios con las instituciones de Formación para el Trabajo, para que los estudiantes de los grados 10 y 11, adquieran y desarrollen competencias laborales específicas en una o más ocupaciones que permitan su continuidad en el proceso de formación o su inserción laboral y obtengan por parte de estas instituciones además de su título de bachiller la certificación de técnico de nivel 3 o 4 del MNC.

Artículo 19°. Atención a poblaciones especiales: Las instituciones del Subsistema de Formación para el Trabajo podrán ofrecer sus programas a las personas con limitaciones o capacidades excepcionales, grupos étnicos, y para las personas que requieran rehabilitación social. Igualmente, este servicio se prestará a las poblaciones vulnerables y afectadas por el conflicto. En caso de que las personas no alcancen los requisitos establecidos para el ingreso a cualquiera de los niveles, el Ministerio de Trabajo establecerá un sistema de equivalencias.

Artículo 20. Investigación e innovación en el Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT: Las instituciones oferentes de programas de Formación para el Trabajo podrán desarrollar procesos de investigación aplicada, en el marco de los objetivos del Subsistema de Formación para el Trabajo y su Aseguramiento de la Calidad. Estos procesos se adelantarán de conformidad con los lineamientos del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.



Partido de la Unión
por la gente.

Artículo 21. Fomento al crecimiento y desarrollo de los programas del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT: Corresponde al Ministerio del Trabajo en desarrollo de sus políticas de empleo, fomentar en el país, el crecimiento y desarrollo de los programas de formación del Subsistema de Formación para el Trabajo como una vía de cualificación.

Artículo 22. Fomento al emprendimiento: El Ministerio del Trabajo, en coordinación con otras entidades competentes y las Instituciones oferentes de programas de formación para el trabajo, fomentarán el emprendimiento formakentre los beneficiarios del Subsistema de Formación para el Trabajo.

CAPÍTULO IV

ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE LA FORMACIÓN PARA EL TRABAJO

Artículo 23 Rectoría del Subsistema de Formación para el Trabajo: El Ministerio del Trabajo es el órgano rector del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT.

Artículo 24. Comité Consultivo del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT. Se crea el comité consultivo sobre la organización y prestación del servicio del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT, como la instancia encargada de asesorar el diseño de las políticas públicas y los lineamientos para la estructuración y operación del Subsistema de Formación para el Trabajo.

Artículo 25. Integración: El Comité Consultivo del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT estará integrado por:

1. El Viceministro de Empleo y Pensiones del Ministerio del Trabajo o su delegado
2. El Viceministro de Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional o su delegado
3. El Viceministro de Desarrollo Empresarial, Ministerio de Industria, Comercio y Turismo o su delegado.
4. El Director General del SENA o su delegado.
5. El Director del Servicio Público de Empleo, SPE, o su delegado.
6. El Director del Departamento Administrativo de la Función pública -DAFP, su delegado.
7. El Consejero Presidencial para la Transformación Digital y Gestión y Cumplimiento de la Presidencia de la República o su delegado.
8. Un representante del sector productivo.
9. Un representante de las Instituciones de Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano, IETDH, que oferten programas del Subsistema de Formación para el Trabajo, o su delegado.
10. Un representante de las Instituciones de Educación Superior -IES, que oferten programas del Subsistema de Formación para el Trabajo, o su delegado.
11. Un representante de los trabajadores elegido por las centrales obreras, o su delegado.

Parágrafo 1. Los integrantes del Comité Consultivo del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT tendrán voz y voto.

Parágrafo 2. El Ministerio del Trabajo reglamentará mediante acto administrativo la elección de los integrantes del Comité Consultivo en particular los numerales 9, 10 Y 11 del presente artículo.



Partido de la Unión
por la gente.

Parágrafo 3. El Comité Consultivo del Subsistema de Formación para el Trabajo, podrá invitar, por solicitud de alguno de sus integrantes, cuando se requiera, a otros representantes del sector público o privado para aportar en temas relacionados con el diseño de las políticas públicas y los lineamientos para la estructuración, operación y mantenimiento del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT.

Artículo 26. Funciones del Comité Consultivo del Subsistema de Formación para el Trabajo: El Comité Consultivo de Formación para el Trabajo tendrá las siguientes funciones:

1. Asesorar al Ministerio del Trabajo para adoptar o modificar normas del Subsistema de formación para el Trabajo.
2. Propender por el cumplimiento de los lineamientos del Sistema Nacional de Cualificaciones y articularse con sus componentes, en particular con el Marco Nacional de Cualificaciones.
3. Proponer las disposiciones reglamentarias que se desprendan de los temas abarcados por su función.

Parágrafo. El Comité Consultivo del Subsistema de Formación para el Trabajo adoptará su propio reglamento para su funcionamiento.

Artículo 27. Secretaría técnica: La Dirección de Movilidad y Formación para el Trabajo, ejercerá la secretaría técnica del Comité Consultivo sobre el Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT.

Artículo 28. Funciones de la secretaría técnica del Comité consultivo del Subsistema de formación para el trabajo: La secretaría técnica del Comité Consultivo tendrá las siguientes funciones:

1. Preparar el orden del día de las reuniones del Comité y convocarlas.
2. Levantar las actas de las reuniones del Comité.
3. Mantener informados con datos y análisis actualizados, a los miembros del Comité Consultivo, sobre el desarrollo del Subsistema de Formación para el Trabajo y sus programas en el país.
4. Presentar informes al Comité consultivo sobre el cumplimiento del SFT, de los lineamientos del Sistema Nacional de Cualificaciones y los del Marco Nacional de Cualificaciones aplicables al Subsistema de Formación para el Trabajo.
5. Proponer y sustentar la adopción o modificación de normas del Subsistema de formación para el trabajo que se someterán a consulta ante los miembros del Comité Consultivo.

CAPÍTULO V

DE LOS SISTEMAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD Y DE INFORMACIÓN DEL SUBSISTEMA DE FORMACION PARA EL TRABAJO

Artículo 29. Principios del Aseguramiento de la Calidad del Subsistema de Formación para el Trabajo -ACFT: El Subsistema de la Formación para el Trabajo -SFT tendrá como principios de Aseguramiento de la Calidad los siguientes:



Partido de la **Unión**
por la gente.

1. **Articulación y coherencia:** El Aseguramiento de la Calidad del Subsistema de Formación para el Trabajo -ACFT armonizará su funcionamiento para el cumplimiento de los objetivos planteados.
2. **Efectividad y eficiencia:** El Aseguramiento de la Calidad del Subsistema de Formación para el Trabajo -ACFT realizará un uso adecuado de sus insumos y recursos para la garantía y promoción de la calidad en los programas de Formación para el Trabajo para alcanzar los resultados que se propone.
3. **Flexibilidad:** El Aseguramiento de la Calidad del Subsistema de Formación para el Trabajo -ACFT responderá a las necesidades del Subsistema de Formación para el Trabajo, para permitir la transformación gradual del contexto en que se opera, y el desarrollo del Sistema Nacional de Cualificaciones, SNC.
4. **Inclusión:** El Aseguramiento de la Calidad del Subsistema de Formación para el Trabajo -ACFT establecerá los mecanismos necesarios para el reconocimiento de la pluralidad de los oferentes. Propenderá por una oferta de calidad para las necesidades formativas que tenga en cuenta la diversidad de la población colombiana.
5. **Transparencia:** El Aseguramiento de la Calidad del Subsistema de Formación para el Trabajo -ACFT hará explícita su organización, operación interna y los resultados, de tal manera que permita su entendimiento, conocimiento y confianza entre los actores del Sistema Nacional de Cualificaciones y la sociedad en general.

Artículo 30. Condiciones para ofertar programas de formación del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT: El Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA, las Instituciones de Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano -IETDH, Y las Instituciones de Educación Superior -IES, para ofertar programas del Subsistema de Formación para el Trabajo, deben estar habilitadas según su propia naturaleza jurídica y tramitar su inscripción y la de la (s) sedes) que ofertarán los programas, ante la Dirección de Movilidad y Formación para el Trabajo, del Ministerio del Trabajo o quien haga sus veces.

Artículo 31. Referentes obligatorios de los programas de formación del Subsistema de Formación para el Trabajo: Son referentes o reglas de obligatorio cumplimiento para la habilitación, diseño e implementación de los programas de la Formación para el Trabajo -SFT; así mismo, son pilares entre los indicadores de su aseguramiento de la calidad los siguientes:

1. Cumplir con los lineamientos del Sistema Nacional de Cualificaciones SNC y del Marco Nacional de Cualificaciones -MNC.
2. Ceñirse, según el nivel y programa, a la respectiva cualificación y a su estructura fundamentada en el Subsistema de Normalización de Competencias, y contenida en un catálogo sectorial de cualificaciones, debidamente aprobados por la Institucionalidad del Marco Nacional de Cualificaciones.
3. Implementar los programas con formación combinada y con resultados de aprendizaje en la institución y en el ámbito laboral.
4. En las pruebas de evaluación de aprendizajes, levantar evidencias en contexto real o simulado, sobre los resultados de aprendizaje alcanzados por las personas formadas.

Artículo 32. Componentes del Aseguramiento de Calidad de la Formación para el Trabajo: El Aseguramiento de Calidad de la Formación para el Trabajo -ACFT se organiza en un modelo que integra indicadores de cuatro componentes así: de insumo, de proceso, de resultado y de impacto.



Partido de la **Unión**
por la gente.

Parágrafo 1. Hacen parte del componente de insumo la habilitación de las instituciones y la habilitación de programas de formación para el trabajo, según lo dispuesto en la presente Ley.

Parágrafo 2. Hacen parte del componente de proceso del aseguramiento de calidad, las acciones propias de las instituciones oferentes de los programas de formación para el trabajo para el mejoramiento continuo de la institución y la formación.

Parágrafo 3. Hacen parte del componente de resultado del aseguramiento de la calidad, la evaluación de los resultados de aprendizaje y la certificación de calidad mediante el cálculo del índice sintético de calidad, de acuerdo con lo establecido en la presente Ley.

Parágrafo 4. Hacen parte del componente de impacto del aseguramiento de la calidad, los indicadores de vinculación laboral de los egresados o su continuidad en procesos de educación o formación.

Artículo 33. Condiciones habilitantes para ofertar programas del Subsistema de la Formación para el Trabajo: Las condiciones habilitantes de los programas del Subsistema de la Formación para el Trabajo -SFT son:

1. Denominación del programa, de acuerdo con lo definido en la cualificación, según el respectivo catálogo de cualificaciones y nivel en el Marco Nacional de Cualificaciones -MNC.
2. Resultados de aprendizaje y la cualificación que los soporta con los cuales se diseña el programa de formación; debidamente aprobados y vigentes, según el Marco Nacional de Cualificaciones -MNC.
3. Planeación de la etapa lectiva y la práctica para el desarrollo de los resultados de aprendizaje y las competencias que los soportan de acuerdo con lo previsto en la respectiva cualificación.
4. Mediación pedagógica y didáctica para el alcance de los resultados de aprendizaje, en coherencia con la naturaleza de los programas de formación para el trabajo, el nivel de cualificación y la modalidad.
5. Evaluación de aprendizajes, estrategias e instrumentos para evaluar, en escenarios reales y simulados, con base en evidencias, según los criterios establecidos en la cualificación, que permitan el alcance de los resultados de aprendizaje esperados.
6. Relacionamiento con el sector productivo mediante protocolos de aprendizaje para implementar los resultados de aprendizaje previstos en la etapa práctica, con los soportes necesarios requeridos para el desarrollo de la formación práctica. Duración del programa de formación en consideración con la amplitud, profundidad y complejidad de la cualificación para alcanzar los resultados de aprendizaje previstos.
7. Modalidad presencial, a distancia, virtual, en alternancia, combinada y los otros desarrollos que integren las anteriores modalidades, para implementarla en relación con la accesibilidad, conectividad, contenidos y mediaciones.
8. Ambientes de aprendizajes reales o simulados de acuerdo con el alcance de los resultados de aprendizaje de la cualificación.



Partido de la Unión
por la gente.

9. Recursos físicos y financieros para la ejecución de los programas de formación de acuerdo con lo especificado en la cualificación que desarrolla el programa y con garantía de sostenibilidad de las cohortes que se prevé ofertar
10. El estatuto de los aprendices, estudiantes o participantes, o denominación que defina cada institución, que garantice sus derechos y deberes durante el proceso de acceso, formación y culminación.
11. Estatuto de formadores, o denominación definida en cada institución, que garantice para el programa las competencias y experiencia en el sector productivo relacionadas con el catálogo de cualificaciones para implementar los diferentes programas
12. Actividades de registro y control para la planeación, diseño, ejecución, evaluación y seguimiento de los programas de la formación para el trabajo.
13. Vinculación efectiva de los actores de la formación para el trabajo en los Programas de bienestar institucionalmente definidos, en virtud de su naturaleza jurídica.
14. Mecanismos de autoevaluación y autorregulación en la gestión e implementación de los programas para el mejoramiento continuo de los resultados de aprendizaje.
15. Investigación aplicada e innovación: acciones de investigación aplicada para soluciones innovadoras a problemas identificados en el sector productivo que coadyuven a la obtención de los resultados de aprendizaje en los niveles avanzados de la cualificación.
16. Acciones en los programas para fomentar el emprendimiento.

Artículo 34. Condiciones habilitantes para ofertar programas del Subsistema de la Formación para el Trabajo: SFT en los niveles 5, 6 Y 7. Para ofertar programas del Subsistema de la Formación para el Trabajo -SFT, en los niveles 5, 6 Y 7, las Instituciones oferentes, además de las condiciones señaladas en el artículo 33 de la presente Ley, deberán cumplir con los siguientes requisitos adicionales:

1. Haber adelantado programas los últimos tres (3) años en los sectores productivos relacionados con la cualificación a ofertar.
2. Contar con formadores, o denominación definida en cada institución, debidamente titulados o certificados en el nivel su equivalencia, en el que van a formar y con experiencia de al menos tres años en el sector productivo relacionado con la respectiva cualificación.
3. Acreditar el desarrollo de prácticas o pasantías de sus estudiantes o aprendices en el sector productivo en los últimos tres (3) años.

Parágrafo. Para ofertar programas del Subsistema de Formación para el Trabajo SFT, en el nivel 7, las Instituciones oferentes deberán contar con la infraestructura e instrumentos que garanticen la investigación aplicada y con grupos de investigación debidamente reconocidos ante Ministerio de Ciencias, Tecnología e Innovación.

Artículo 35. Procedimiento para la habilitación de la oferta de programas del Subsistema de Formación para el Trabajo: El proceso de habilitación de la oferta de los programas del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT, conforme lo establecen los artículos 33 y 34 de la presente Ley tendrán tres etapas: a) radicación de la documentación que evidencie las condiciones habilitantes definidas en la presente Ley ante el Ministerio del Trabajo, en la Dirección de Movilidad y Formación para el Trabajo; b) verificación de acuerdo con los procedimientos establecidos y, c) autorización para la oferta del programa mediante el acto administrativo que corresponda.



Partido de la Unión
por la gente.

Parágrafo. El trámite para habilitar la oferta de programas del Subsistema de Formación para el Trabajo se determinará a través de acto administrativo proferido por el Ministerio del Trabajo.

Artículo 36. Certificación de calidad de los programas de formación del Subsistema de la Formación para el Trabajo –SFT: La certificación de calidad de los programas de formación del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT se entiende como el resultado de un proceso de verificación para determinar un índice Sintético de Calidad a partir de indicadores que dan cuenta de los resultados de aprendizaje a través del programa y del impacto de sus certificados en el mercado laboral.

Artículo 37. Indicadores de calidad de los programas de formación del Subsistema de la Formación para el Trabajo: Los indicadores para reconocer la calidad de los programas del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT abordarán los componentes de la calidad del Subsistema de Formación para el Trabajo que son de insumo, proceso, resultado e impacto

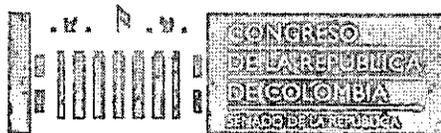
1. Uso de los resultados de aprendizaje de una cualificación aprobada por la institucionalidad del Marco Nacional de Cualificaciones -MNC
2. Número de matriculados en el programa contrastado con el número de personas que alcanzan los resultados de aprendizaje y su respectiva certificación.
3. Tasas de inserción o reinserción laboral de las personas certificadas en los programas de formación del Subsistema para la Formación del Trabajo -SFT.
4. Número de personas de poblaciones y grupos vulnerables certificadas.
5. Numero de formadores con capacitación pedagógico para la formación para el trabajo

Artículo 38. Índice Sintético de la Calidad de los Programas de Formación del Subsistema de Formación para el Trabajo: Es el valor numérico que se asignará a un programa o grupo de programas de Formación del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT; en una escala numérica predeterminada donde uno de los extremos, el mayor, es la nota máxima de calidad. Ese valor se obtiene al procesar los valores individuales y pesos de cada uno de los indicadores que lo conforman.

Parágrafo 1. El Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Educación Nacional reglamentarán los indicadores y el índice sintético que evalúan la calidad de los programas del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT.

Parágrafo 2. El Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Educación Nacional podrán ampliar o modificar los indicadores de calidad y el índice sintético a los que se refieren los artículos 37 y 38 cuando así se requiera.

Artículo 39. Procedimiento de la certificación de calidad de los programas del Subsistema de Formación para el Trabajo: El procedimiento para la certificación de calidad de los programas incluye las siguientes etapas: a) registro por parte de las instituciones oferentes de la información relacionada con los indicadores de calidad de cada programa y cohorte en los sistemas y con los procedimientos que serán reglamentados; b) procesamiento de los indicadores y cálculo del índice



Partido de la Unión
por la gente.

sintético de calidad; c) publicación del resultado del índice sintético de la calidad de los programas del Subsistema la Formación para el Trabajo -SFT

CAPÍTULO VI

INSTITUCIONALIDAD DEL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DEL SUBSISTEMA DE FORMACIÓN PARA EL TRABAJO.

Artículo 40. Rectoría del Aseguramiento de la Calidad del Subsistema de Formación para el Trabajo: Los ministros de Trabajo y Educación Nacional son la cabeza del Aseguramiento de la Calidad del Subsistema la Formación para el Trabajo -SFT y adoptarán las decisiones por consenso de acuerdo con los lineamientos del Sistema Nacional de Cualificaciones -SNC.

Artículo 41 Integración del Comité Consultivo del Aseguramiento de la calidad de la formación para el trabajo: El Comité Consultivo del Aseguramiento de Calidad del Subsistema la Formación para el Trabajo -ACFT, como instancia encargada de asesorar el diseño de las políticas públicas y los lineamientos para la estructuración y operación del Aseguramiento de la Calidad del SFT, estará integrado por:

1. Un director delegado por el Ministerio del Trabajo.
2. Un director delegado por el Ministerio de Educación Nacional
3. Un director delegado por el Director General del SENA
4. Un director delegado del Departamento Nacional de Planeación DNP
5. Un director delegado del Departamento Administrativo de la Función Pública -DAFP.
6. Un representante del sector productivo.
7. Un representante de los oferentes privados del Subsistema de Formación para el Trabajo.

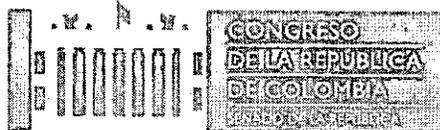
Parágrafo 1. Los integrantes del Comité Consultivo del Aseguramiento de la Calidad de la ACFT tendrán voz y voto.

Parágrafo 2. Los Ministerios del Trabajo y Educación Nacional reglamentarán la elección de los integrantes del Comité consultivo, cuando haya lugar.

Parágrafo 3. Los integrantes del Comité Consultivo del Aseguramiento de la Calidad de la Formación para el Trabajo -ACFT, podrán invitar, cuando se requiera, a otros representantes del sector público o privado, para aportar en temas relacionados con el diseño de las políticas públicas y los lineamientos para la estructuración, operación y mantenimiento del Aseguramiento de la Calidad de la formación para el trabajo -ACFT.

Artículo 42. Funciones del Comité Consultivo del Aseguramiento de la Calidad de la Formación para el Trabajo: El Comité Consultivo tendrá las siguientes funciones:

1. Asesorar al Ministerio del Trabajo y al Ministerio de Educación Nacional para adoptar o modificar normas, lineamientos y prácticas del Aseguramiento de la Calidad del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT.



Partido de la Unión
por la gente.

2. Propender por el cumplimiento del Aseguramiento de la Calidad del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT, de los lineamientos del Sistema Nacional de Cualificaciones -SNC y las reglas del Marco Nacional de Cualificaciones -MNC.
3. Proponer disposiciones reglamentarias que se desprendan de los temas abarcados por su función.
4. Adicionar o modificar las funciones de la secretaría técnica establecidas en el artículo 44

Parágrafo. El Comité Consultivo del Aseguramiento de la Calidad de la formación para el trabajo adoptará su propio reglamento para su funcionamiento.

Artículo 43. Secretaría Técnica del Comité Consultivo del Aseguramiento de la Calidad de la Formación para el Trabajo: La secretaría técnica, por su alcance y funciones, será colegiada entre las Direcciones de Movilidad y Formación para el Trabajo y Dirección Generación y Protección del Empleo y Subsidio Familiar del Ministerio del Trabajo; y las Direcciones de Fomento a la Educación Superior y de Calidad de la Educación Superior, del Ministerio de Educación Nacional.

Parágrafo 1. La coordinación de la Secretaría Técnica del Comité Consultivo del Aseguramiento de la Calidad de la Formación para el Trabajo se ejercerá alternadamente, por periodos de un año, entre las 4 direcciones que lo integran.

Parágrafo 2. Los Ministerios del Trabajo y Educación Nacional garantizarán el funcionamiento del Comité y los medios técnicos requeridos.

Artículo 44. Funciones de la Secretaría Técnica: La Secretaría Técnica tendrá las siguientes funciones:

1. Preparar el orden del día de las reuniones del Comité y convocarlas.
2. Levantar y hacer aprobar las actas de las reuniones del Comité, debidamente firmadas por los participantes.
3. Mantener informados con datos relevantes y análisis actualizados, a los miembros del Comité consultivo, sobre la implementación del Aseguramiento de la Calidad del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT, sus indicadores de avance y resultados en el país.
4. Proponer, sustentar y preparar los actos administrativos para la adopción y modificación de las normas y lineamientos del Aseguramiento de la Calidad del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT.

Artículo 45. Operación del Aseguramiento de la Calidad de la oferta de los programas del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT: El Ministerio del Trabajo tendrá a su cargo la operación del Aseguramiento de la Calidad de los programas de la Formación para el Trabajo -SFT, a través de la Plataforma de Información del Sistema Nacional de Cualificaciones u otro medio, temporal o definitivo, que se disponga.

Artículo 46. Costos: Las instituciones privadas oferentes de programas del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT deberán presentar una propuesta de precios de matrícula durante el primer año de la oferta del programa, acompañada de estudio de costos, proyección financiera y



Partido de la Unión
por la gente.

presupuesto que demuestren su sostenibilidad para un período no inferior a tres años; estas condiciones serán renovadas periódicamente cada tres años.

CAPÍTULO VII DEL FOMENTO

Artículo 47°. Fomento de la Formación para el Trabajo: El Estado reconoce la Formación para el trabajo, como factor esencial del proceso de formación de la persona y componente dinamizador en la formación técnica. En consecuencia, el gobierno nacional apoyará y fomentará la Formación para el Trabajo, brindando oportunidades para ingresar a ella y ejerciendo un permanente control para que se ofrezcan programas de calidad.

Artículo 48°. Instrumentos de Fomento: El Ministerio de Trabajo, El Ministerio de Educación, El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de las TIC, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de agricultura, fomentarán la Formación para el Trabajo a través de:

- a) Apoyar y fomentar la Formación para el Trabajo y diseñar estrategias que promuevan el acceso, permanencia y financiamiento a la demanda.
- b) Identificar los mecanismos que faciliten la coordinación intersectorial en temas relacionados con la Formación para el Trabajo.
- c) Prestar asistencia técnica en lo de su competencia para fortalecer la capacidad institucional de los entes territoriales para la implementación de la Formación para el Trabajo.
- d) Divulgar mediante campañas masivas de comunicación la importancia de la Formación para el Trabajo.
- e) Dirigir la realización de estudios sectoriales que sirvan de orientación en la formulación de políticas de Formación para el Trabajo.
- f) Desarrollar planes y programas que permitan la integración entre la comunidad, el sector productivo y demás sectores con la Formación para el Trabajo.
- g) Ejecutar las políticas de fomento de la Formación para el Trabajo y de la evaluación que contribuyan a cualificar los procesos formativos en todos sus niveles.
- h) Proponer criterios para la internacionalización de la Formación para el Trabajo.
- i) Identificar los mecanismos que faciliten la coordinación intersectorial en temas relacionados con la Formación para el Trabajo.
- j) Participar y proponer criterios en la reglamentación de las leyes del sector y proyectos tendientes al fortalecimiento de la autonomía de las Instituciones de Formación para el Trabajo.
- k) Colaborar con las instituciones de Formación para el Trabajo para estimular y perfeccionar sus procedimientos de autoevaluación.
- l) Adoptar medidas para fortalecer la investigación en las Instituciones de Formación para el Trabajo y ofrecer las condiciones especiales para su desarrollo.

Artículo 49°. Estímulos de Calidad: Las contrataciones que realicen entidades dentro del marco sus programas que impliquen el uso de servicios de instituciones de Formación para el Trabajo, deberá priorizar a las instituciones de instituciones de Formación para el Trabajo certificadas en calidad.



Partido de la Unión
por la gente.

Parágrafo. El Gobierno Nacional establecerá los estímulos e incentivos que considere pertinentes, los cuales beneficiarán a los estudiantes y a las instituciones de la Formación para el Trabajo que cuenten con la certificación de calidad.

Artículo 50°. Líneas de crédito: Autorícese al ICETEX para establecer líneas de crédito que promuevan el acceso y permanencia de los aprendices en programas de la Formación para el Trabajo. Para tal efecto, se deberá priorizar a la población de bajos recursos económicos y aquella con mérito académico en todos los estratos.

CAPITULO VIII DE LA INSPECCIÓN, VIGILANCIA, CONTROL

Artículo 51°. Inspección, Vigilancia y Control: Se delega transitoriamente, en los gobernadores y alcaldes de las entidades territoriales certificadas en educación, el ejercicio a través de las Secretarías de Educación de la función de inspección, vigilancia y control del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT, conforme con lo previsto en la delegación efectuada en la presente Ley, hasta tanto se reglamenta el modelo de Inspección y vigilancia del Subsistema de Formación para el Trabajo.

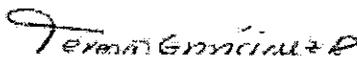
El desarrollo de la inspección, vigilancia y control, comprende el seguimiento, evaluación, verificación del cumplimiento de las condiciones de calidad de los programas ya habilitados en el Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT y la posterior solicitud de acciones correctivas de educación a los oferentes.

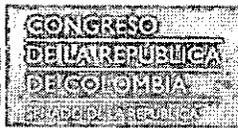
Parágrafo. El Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Educación Nacional definirán el procedimiento, etapas e instrumentos para la adecuada realización del proceso de Inspección, vigilancia y control por parte de las entidades territoriales, sobre la oferta de los programas del Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT, los cuales registrarán hasta tanto se reglamenta el modelo de Inspección y vigilancia del SFT.

Artículo 52°. Vigencia: La presente Ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables congresistas,


NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República


TERESA ENRIQUEZ ROSERO
Representante a la Cámara



Partido de la Unión
por la gente.

HERNANDO GUIDA PONCE
Representante a la Cámara
Departamento del Magdalena

JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL
Senador de la República

ALEXANDER GUARÍN SILVA
Representante a la Cámara
Departamento del Guainía

VÍCTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO
Representantes a Cámara

MILENE JARAVA DÍAZ
Representante a la Cámara
Departamento de Sucre

WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
Representante a la Cámara
Departamento Norte de Santander

ÁLVARO HENRY MONEDERO RIVERA
Representante por el Valle del Cauca
Partido Liberal Colombiano

ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA
Representante a la Cámara
Departamento de Chocó

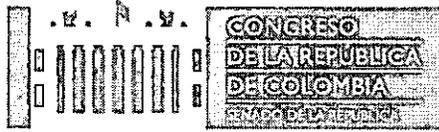
SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 20 del mes Julio del año 2023

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 007 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: HS. Norma Hurtado y otros

SECRETARIO GENERAL



Partido de la Unión
por la gente.

DIEGO FERNANDO CAICEDO
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca

ANA PAOLA GARCÍA SOTO
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

JUAN FELIPE LEMOS URIBE
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. ANTECEDENTES

a) OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Se busca crear un marco regulatorio claro y transparente que fortalezca la formación para el trabajo, que sea fácilmente identificable por el sector productivo y la sociedad en general y que se traduzca en mayor pertinencia educativa en el mercado laboral.

Por tanto, la presente Ley en línea con lo dispuesto en el artículo 194 del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 busca crear disposiciones con relación a la organización y funcionamiento del servicio público de la Formación para el Trabajo, como una vía de cualificación dentro del Sistema Nacional de Cualificaciones.

Como medida principal se busca establecer los niveles de formación, desde los iniciales hasta los más avanzados, que les permita a las personas tener una ruta de aprendizaje a lo largo de la vida y de acumulación de capital humano que genere movilidad formativa y laboral.

Esto en conjunto con medidas en materia de calidad, regulación de oferentes, régimen sancionatorio, estímulos entre otras, permitirá el reposicionamiento salarial y social de los trabajadores con formación técnica, con lo cual su posibilidad de empleabilidad, formalidad y mejor remuneración aumentaran.

Esta permitirá dignificar el trabajo y se convertirá en un factor esencial del proceso de formación de la persona y componente dinamizador de la oferta de formación técnica, la competencia por la oferta de programas puede generar un contexto de emulación, e innovación curricular y



Partido de la **Unión**
por la gente.

pedagógica, más creativa, dinámica y pertinente, de acuerdo a las necesidades cambiantes del sector productivo.

b) CONTEXTO INTERNACIONAL

Con el paso del sistema de producción artesanal al industrial, un poco antes de 1900, los industriales de diferentes países, según su nivel de desarrollo productivo, se vieron abocados a construir un sistema de formación profesional, diferente a la vía educativa. Buscaban dar respuestas pertinentes y oportunas a la creciente demanda de obreros calificados para el funcionamiento de la naciente industria mecanizada. La oferta de programas de formación inició en las mismas empresas. Luego, la demanda de obreros cualificados alcanzó tales niveles que nació la oferta pública de la Formación profesional (como se conoce Internacionalmente la Formación Técnica para el Trabajo).

Con el advenimiento de dos guerras mundiales durante el mismo siglo, se aceleraría el crecimiento de dicha industria desarrollando la producción en serie que multiplicó incesantemente el número de oficios y de obreros fundidores, latoneros, torneros, soldadores, mecánicos, etc. Simultáneamente por el desarrollo vertiginoso de la ciencia, la tecnología y la técnica aplicadas a la línea de producción en la fábrica: la hidráulica, por ejemplo, el mercado laboral demandaba trabajadores cada vez más calificados, en temas y funciones específicas. Tuvieron que dar respuestas inmediatas a situaciones concretas, por ejemplo, carros, armas, etc., para surtir el frente de batalla.

Así fue como nació la VET (Vocacional Education and Training), cuya traducción oficial es "Formación profesional" EFP y en Colombia es entendida como "Formación para el Trabajo". Este tipo de educación es definida como: el conjunto de modalidades de aprendizaje sistematizado que tienen como objetivo la formación socio-laboral, para y en el trabajo, involucrando desde el nivel de cualificación de introducción al mundo del trabajo hasta el de alta especialización. Está conformada por instituciones diversas, públicas y/o privadas, que especializan su oferta formativa en modalidades de formación integral, integradora y permanente y que focalizan sus acciones por población objetivo y/o por saberes profesionales a impartir. La Formación profesional está compuesta por procesos de enseñanza-aprendizaje de carácter continuo y permanente integrados por acciones técnico-pedagógicas destinadas a proporcionar a las personas oportunidades de crecimiento personal, laboral y comunitario brindándoles educación y capacitación socio-laboral. (Ministerio de Educación Argentina, 2001)¹.

De otra parte, la UNESCO y OIT definen la oferta de Formación profesional como un término comprehensivo que involucra aquellos aspectos del proceso educacional, adicionales a la educación general (Formación Universitaria), como son el estudio de tecnologías y ciencias afines, la adquisición de habilidades prácticas, actitudes, conocimiento y entendimiento de ocupaciones en varios sectores de la vida económica y social. (Desafíos para una educación con equidad en América Latina y el Caribe, Encuentro Preparatorio Regional 2011 Naciones Unidas – Consejo Económico y Social, Revisión Ministerial Anual ECOSOC-Buenos Aires, Argentina, 12-13 de mayo de 2011).

¹ Tomado de OEI (Organización de estados iberoamericanos para la educación ciencia y cultura).



Partido de la Unión
por la gente.

Esta oferta de formación se constituye como un importante “medio de acceso a sectores profesionales y de participación efectiva en el mundo del trabajo”, y junto con eso, como un “método para facilitar la reducción de la pobreza” (UNESCO/OREALC, 2005). Por su naturaleza y funciones, la Formación profesional trasciende el ámbito específicamente formativo para integrarse transversalmente en los campos de la educación, del trabajo y de la producción en los que participan actores sociales con necesidades y lógicas diferentes, tanto en la esfera pública como en la privada. (Ministerio de Educación Argentina, 2001)

Todo lo anterior señala la especificidad de la formación profesional y su diferencia con el sistema educativo tradicional. Actualmente se reconocen tres vías de cualificación: La primera es la vía educativa tradicional que concierne el sistema educativo, la investigación y la producción de conocimiento; la segunda vía es la formación profesional para el trabajo que se centra en el diálogo permanente con los empresarios para crear y desarrollar currículos que hoy se implementan por competencias, para responder a las demandas específicas del mercado laboral, y por último se reconoce una tercera vía de cualificación que es la “Certificación de aprendizajes previos o competencias laborales, CCL, adquiridos por los ciudadanos de manera autónoma, al margen de los sistemas de educación y formación profesional.

Hoy en el mundo la Formación Profesional es una estructura educativa paralela a la Educación General, con niveles propios y reconocidos como educación a lo largo de la vida. Esta ha sido parte de los cimientos de la gestión del recurso humano en cualquier país y hoy a nivel de enseñanza post secundaria, coexiste la oferta pública y privada con programas de formación profesional y todos involucran la articulación del mundo público y privado².

En el ámbito del sistema educativo internacional, las acciones de Formación profesional pueden encuadrarse como un Régimen Especial Alternativo que, por un lado, admite diversas modalidades de articulación y reconocimiento con los ciclos del sistema de educación formal y, por el otro, admite formas de ingreso y de desarrollo diferenciadas de los requisitos académicos propios de la educación formal. Estas modalidades –sin resentir la exigencia de calidad y de conocimientos de fundamento científico/técnico– permiten acceder en forma más flexible a procesos de Formación profesional continua a todas las personas, independientemente del grado de conocimiento adquirido por vía académica.

Los países competitivos tienen una alta fortaleza en la formación técnica y tecnológica altamente especializados y cualificados para alta productividad, hay muchas instituciones que trabajan a nivel internacional en este sentido. Ejemplo de esto es CINTERFOR (Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional) adscrito a la OIT, cuya misión es desarrollar una comunidad permanente de aprendizaje y cooperación horizontal entre los organismos encargados de la Formación profesional, con el propósito de difundir conocimientos, experiencias y buenas prácticas en materia de capacitación y desarrollo de recursos humanos, esto

² La oferta pública es impartida por las instituciones tradicionales de formación profesional desarrolladas en los 1950s (los Institutos de Formación Profesional) y que son administradas por el Estado o por vinculaciones tripartitas (Estado, sindicatos y empresas). Una oferta privada se desarrolla con programas ad hoc, que son descentralizados y delegan la formación en otras instituciones (centros privados o de la sociedad civil). Jacinto (2010).



Partido de la Unión
por la gente.

a nivel de América Latina. Así mismo existe CEDEFOP (Centro Europeo para el Desarrollo de La Formación Profesional), es el centro de referencia de la Unión Europea para la Formación profesional. Proporciona información y análisis sobre los sistemas, la política, la investigación y la práctica de la Formación profesional.

Desde hace más de dos décadas, como desarrollo a las políticas de libre circulación internacional de personas, bienes y servicios, diferentes países han optado por construir un solo esquema de cualificación que integre las tres vías de cualificación del capital humano. La Unión europea es un ejemplo y fue creando como referente común el "Marco de Cualificaciones". Uno de los propósitos del Marco de cualificaciones es permitir la movilidad educativa, formativa y laboral de los ciudadanos, en los diferentes países que comparten un mismo Sistema de cualificaciones. Los países que comparten ese sistema, están invitados a fortalecer y armonizar los sistemas educativo y de formación profesional como oferta de cualificaciones.

También a dotarse de los instrumentos que integran el Sistema Nacional de Cualificaciones: el Subsistema de Formación del Trabajo, SFT el Marco nacional de cualificaciones, MNC un Subsistema de Calidad diferenciado para los dos pilares, un Subsistema de Certificación de los Aprendizajes Previos correspondientes a la tercera vía de cualificación. Y, de un subsistema que permita la movilidad de los que aprenden entre los pilares educativos y de formación profesional, para que se les reconozca lo ya adquirido y puedan inscribirse en algún programa para continuar su cualificación.

A propósito del ingreso de Colombia en la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) estos países acogen este sistema o marco de cualificaciones, y se hace necesario tener en cuenta que esta institución plantea que el desarrollo de los programas de Formación Profesional necesitan enfocarse hacia el desarrollo de una carrera a largo plazo, entregando competencias que habiliten a los jóvenes a entrar directamente al mercado laboral, pero también les permitan continuar su formación en el futuro; esto se puede lograr a través de una Formación profesional fuerte con niveles propios que le permita al aprendiz una ruta de aprendizaje a lo largo de la vida y de acumulación de capital humano que genere movilidad formativa y laboral, mejorando sus oportunidades de inserción, reinserción y promoción en la pirámide ocupacional. (OCDE, 2010).

De igual forma, la OCDE establece como determinantes del Desarrollo de la Formación Profesional (EFP) las siguientes acciones estratégicas: El desarrollo de la Formación profesional como factor estratégico en la construcción de la Sociedad del Conocimiento y la Innovación; la implementación de un modelo de Formación profesional para la Ciudadanía Activa, la Creatividad, la Innovación, el respeto a la naturaleza y el medio ambiente; el Desarrollo de un Modelo de Cualificaciones (basado en Competencias); Sintonizar con las necesidades del Mercado Laboral, el desarrollo de la Orientación Vocacional; diferenciación y regulación de la oferta formativa en: Formación Profesional Inicial FPI, Formación Continua FC, Formación para Poblaciones Especiales FPE; Eficiencia de docentes e instructores; Aprendizaje en el Puesto de Trabajo y las ventajas de la formación en el puesto de trabajo; Desarrollo de los Mecanismos de soporte de la Formación profesional, Desarrollo de la Información y la Estadística sobre la Formación profesional; promoción de las ocupaciones intensivas en ciencias, matemáticas, ingeniería y en las ocupaciones verdes y por último mejoramiento de la Calidad en la Formación profesional.

c) CONTEXTO NACIONAL



Partido de la **Unión**
por la gente.

En Colombia inspirados en los hechos post guerra, que invitaron al mundo a reconstruir lo destruido reinventar el sistema productivo, el 6 de agosto de 1957, nació el SENA, con los objetivos de mejorar la empleabilidad de los colombianos; y resolver los problemas de los empleadores para cubrir los empleos disponibles³.

“En 1958 se realizó una investigación en cinco mil empresas del país acerca de las necesidades de formación profesional. El estudio abarcó todos los sectores de la industria y reveló que al menos 210 mil trabajadores requerían complementar su educación y urgía la formación de 25 mil trabajadores adicionales. Con base en esos resultados se fijó el plan quinquenal, 1959-1963” (Ministerio de Educación de Colombia, 2012)³.

Para entonces la mecanización de la producción en Colombia apenas empezaba, mientras el sector agropecuario estaba en pleno apogeo. Por tal motivo, el SENA tuvo desde entonces, un fuerte arraigo en lo rural a pesar del enorme crecimiento en lo urbano que vivía el país.

Luego de muchos cambios como los surgidos desde década de los 90 con la internacionalización de la economía que incrementó la competencia empresarial y una nueva organización del trabajo con producción flexible, hoy en Colombia la formación del recurso humano se enfoca en habilidades para el emprendimiento, la innovación tecnológica, la cultura de calidad, la normalización, la certificación de competencias laborales.

Hoy en Colombia la formación para el trabajo tiene como objetivo aumentar la productividad y el desarrollo social y económico del país, y es ofrecida no solo por el SENA sino también por Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano y regulada por la Ley 115 de 1994 y Ley 1064 de 2006 como: "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 establecidos en el artículo 11 de esta ley".

En la actualidad existen 3150 Instituciones de Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano públicas y privadas, que han tenido un desarrollo a través del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, liderado por el SENA, y cuyos principales logros han sido:

- a) Redes Nacionales de Formación para el Trabajo.
- b) Implementación de la formación por competencias laborales.
- c) Se cuenta con un Sistema propio de Aseguramiento de la Calidad, SCAFT, mediante la creación de Normas Técnicas de calidad para Instituciones y Programas.
- d) Se cuenta con un Sistema Nacional de Información de la educación para el trabajo (SIET).
- e) Son los principales ejecutores de estrategias de generación de empleo para población vulnerable como: Jóvenes en Acción, generación de empleo urbano, reconversión socio-laboral, formación para población desplazada y reinsertada, etc.
- f) Ambientes adecuados para la Formación profesional.

³ Decreto 164 del 6 de agosto de 1957, creó funciones de brindar formación profesional a los trabajadores, jóvenes y adultos de la industria, el comercio, la agricultura, la minería y la ganadería.



Partido de la Unión
por la gente.

d) LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA

Las políticas públicas, articuladas con los planes de desarrollo y después de la promulgación de la Constitución de 1991, continúan hoy ubicadas en unos marcos amplios, lo que se ha reflejado en la necesidad de desarrollar políticas sectoriales y poblacionales que focalicen la solución de problemas. En el caso de la juventud la Ley 375 de 1997, llamada Ley de Juventud, expresa que existen avances en la formulación de una política que ha tenido la intención de enfatizar en el reconocimiento de los jóvenes como sujetos de derechos y portadores del desarrollo social. Así mismo, se han estado implementando políticas que están impactando en los ámbitos laborales y educativos, expresadas respectivamente en la Ley 789 de 2002 (llamada Reforma Laboral) y en la Ley 1064 de 2006 (que modifica la educación no formal para denominarla Educación para el trabajo y el desarrollo humano), ley 1429 de 2010 de primer empleo, entre otras.

En la planificación de la política pública dirigida a la juventud la perspectiva de sujeto ha quedado subordinada a otras políticas, por lo tanto, resulta relegada y desdibujada. Estas subordinaciones se manifiestan tanto en los decisores, como en los académicos o en las propias imágenes socialmente construidas al respecto. El resultado es que en las formulaciones del problema y consecuentemente en la definición de la agenda pública, se priorizan las cuestiones relativas a la educación y al trabajo, pero desde la perspectiva de la institución educativa, o de la estructura productiva y sus requerimientos de recursos humanos. Ello no significa que se desconozca a los jóvenes, sino que el foco está en el conjunto de la organización educativa, o en las dinámicas de la producción (Gallart, 2008).

El contexto actual de Colombia se caracteriza por una Productividad Total de los Factores (PTF) (diferencia entre la tasa de crecimiento de la producción y la tasa ponderada de incremento de los factores (trabajo, capital,) que representa menos del 60% de la de los Estados Unidos y que está muy por debajo de la de otros países de la región. Esta situación se produce a pesar del crecimiento económico que tuvo el país entre el 2002 y el 2008 y está fuertemente relacionada con la baja calidad de la educación básica formal, que conduce a que actualmente la fuerza laboral colombiana tenga una baja productividad laboral y que cada año se incorporen al mundo laboral nuevos trabajadores con bajas capacidades. Colombia tiene el gran reto de incrementar su PTF, para lo cual necesitará fortalecer su Sistema Nacional de Formación Para el trabajo (SNFT); no obstante, actualmente el SNFT sufre de importantes limitaciones, en términos de la incidencia e intensidad de la Formación para el Trabajo (FT), pero también de la calidad y pertinencia de esta formación, para contrarrestar esta situación, los lineamientos de política pública vienen estableciendo la necesidad de fortalecer la Formación profesional, como relacionamos a continuación:

- a) CONPES 2945 DE 1997: CONFORMACION DEL SISTEMA NACIONAL DE FORMACION PARA EL TRABAJO: *"No obstante los avances aquí resumidos, el SENA no puede atender solo todas las demandas de los sectores productivos e instituciones del país en términos de Formación profesional. En consecuencia, se deben generar las condiciones para el surgimiento de una oferta mixta de capacitación para el trabajo, con participación de los sectores público y privado, debidamente articulados por medio de un Sistema"*.
- b) CONPES 81 DE 2004, CONSOLIDACION DEL SISTEMA NACIONAL DE FORMACION PARA EL TRABAJO: La propuesta de consolidación del Sistema Nacional de Formación Trabajo - SNFT se fundamenta en los siguientes aspectos: la provisión de regulación pertinente y coherente



Partido de la **Unión**
por la gente.

con las necesidades de consolidación del SNFT; la pertinencia de la oferta de formación para el trabajo, considerando los requerimientos de los sectores productivos y los lineamientos nacionales de desarrollo económico y competitividad; la ampliación de la cobertura de la oferta de formación para el trabajo; el mejoramiento de la eficiencia de los actores del SNFT; el incremento de la calidad de la oferta y de los oferentes de formación; el desarrollo de competencias óptimas de empleabilidad y emprendimiento de las personas, mediante los programas de educación y formación; la transparencia en la acreditación de las entidades y programas que constituyen la oferta de formación para el trabajo; el reconocimiento y certificación de las competencias de los trabajadores; la experiencia y aprendizajes previos, sin importar dónde y cómo fueron adquiridas; el proceso de articulación, la cadena de formación, las equivalencias y la movilidad educativa para el mejoramiento de la coordinación entre la educación formal y la educación no formal; la transferencia de estrategias, metodologías, aprendizajes, mejores prácticas entre los actores del SNFT y el fortalecimiento de una comunidad de conocimiento; y la adopción del modelo de gestión del recurso humano y de la formación para el trabajo a partir de las "competencias laborales".

- c) CONPES 3527 DE 2008 - POLÍTICA NACIONAL DE COMPETITIVIDAD Y PRODUCTIVIDAD: Debe haber un plan de acción, resultado de la concertación entre el Ministerio de Educación y el SENA, a partir de políticas y estrategias que cada una de estas entidades ha venido impulsando para garantizar que los sistemas educativos y de formación para el trabajo formen el recurso humano requerido, con el fin de aumentar la productividad y la competitividad del país. Las estrategias y objetivos que se determinan son:
1. Competencias laborales: "impulsar un nuevo modelo de Formación Profesional en el país" (sic), coherente con los actuales requerimientos de transformación y modernización del aparato productivo colombiano y con los retos que impone la Sociedad del Conocimiento.
 2. Articulación del sistema educativo y formación a lo largo de la vida: Consolidar el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano y la implementación de esquemas flexibles que promuevan la movilidad entre subsistemas, con el desarrollo de competencias básicas, científicas, ciudadanas y laborales como el eje articulador.
- d) CONPES 3616 DE 2009 - LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA DE GENERACIÓN DE INGRESOS PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA EXTREMA Y/O DESPLAZAMIENTO:
1. Ajustar las características de la oferta de formación para el trabajo, con el fin de dar mayor acceso, calidad y pertinencia a los programas demandados por la PPED (Población con Pobreza Extrema y Desplazada) considerando los requerimientos específicos tanto de la zona urbana como de la zona rural y las características específicas de la población objetivo.
 2. Evaluación de estímulos para el acceso a la alfabetización y formación para el trabajo.
 3. Divulgar un Banco de Oferentes de Programas de Formación para el trabajo que cuenten con la certificación de calidad. (MEN)
- e) CONPES 3674 DE 2010. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE FORMACIÓN DE CAPITAL HUMANO (SFCH):
1. Es necesario promover políticas y estrategias que contribuyan a articular los distintos niveles de formación del capital humano en el país. En términos de



Partido de la **Unión**
por la gente.

protección social, el artículo 3° de la Ley 1151 de 2007 dispone que el Gobierno Nacional ejercerá acciones que promuevan la consolidación del Sistema de Protección Social, buscando el fortalecimiento del SFCH de Colombia a través de la articulación del sistema de formación para el trabajo y el sistema educativo nacional.

2. Concomitantemente, el artículo 31 de la Ley 1151 de 2007, que aprobó los lineamientos generales del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 "Estado Comunitario: desarrollo para todos" establece que "el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional (MEN), articulará los niveles de educación media y superior, la educación para el trabajo y el Desarrollo Humano y el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, con el objeto de permitir al estudiante mejorar su movilidad a lo largo del ciclo educativo y la inserción al mercado laboral. Para el efecto, diseñará, reglamentará y evaluará las acciones de regulación, integración, acreditación, pertinencia de la formación, normalización y certificación de competencias laborales". En este sentido, los lineamientos que se aprueban en este documento CONPES, hacen parte de las estrategias que el MEN junto con el Ministerio de la Protección Social (MPS), el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MCIT), Colciencias y el Departamento Nacional Planeación (DNP), se comprometen a desarrollar con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en el articulado en mención. En este proceso apoyarán técnica y operativamente el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y el Departamento Nacional de Estadísticas – DANE.
3. Adicionalmente, este Plan sugiere que para fortalecer la formación en competencias laborales se impulse la estrategia de la articulación de la educación media con la educación superior, el SENA y la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (ETDH). La intención es que dicha articulación permita transferir las prácticas propias del sector productivo a la formación de los jóvenes y que éstos, una vez graduados del nivel de educación básica y media, puedan continuar su formación ya sea a través de la vinculación a la educación superior o a la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano ETDH (Educación y Formación para el Trabajo).
4. Para articular, integrar y dinamizar toda la oferta de formación para el trabajo alrededor del SNFT (Este Sistema se establece con el CONPES 2945 de 1997), el Conpes Social 81 de 2004, establece claramente los roles de diseño y promulgación de políticas, acreditación, estándares, regulación, financiación y provisión de la formación en diferentes actores del Sistema, en cabeza de los Ministerios de la Protección Social y de Educación Nacional, con el apoyo del SENA.
5. Concretamente, la meta N°. 9 de la visión 2019: 'Consolidar un Sistema Nacional de Formación para el Trabajo' propone que, en materia de regulación, el MEN y el MPS tendrán que definir los lineamientos y sus respectivas competencias, deberán establecer los mecanismos y requisitos de acreditación de instituciones y programas; y deberán definir el sistema de equivalencias de los programas con un enfoque de formación por competencias para facilitar la movilidad educativa de los usuarios de la capacitación.
6. En adición a esto, la Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (CONPES 3582) plantea una serie de problemas comunes para su desarrollo, relacionados



Partido de la **Unión**
por la gente.

con las competencias científicas, el recurso humano con formación avanzada y la formación para el trabajo y la definición de mecanismos para potenciar la educación como instrumento de desarrollo económico. En particular, una de las seis estrategias que componen esta política es la formación de recurso humano con capacidades científicas, tecnológicas y de innovación en todos los niveles educativos.

7. Igualmente, es importante resaltar que este documento busca potenciar el impacto social que el SFCH genera sobre las familias al permitir una mayor movilidad social, de forma que se establezcan para la población colombiana rutas de acumulación de capital humano que permitan mayores niveles de distribución de los beneficios del crecimiento económico, gracias a la garantía de mayores oportunidades de inserción laboral de los colombianos sustentada en la calidad, entendida como “la capacidad del sistema para lograr que todos o la gran mayoría de los estudiantes alcancen niveles satisfactorios de competencias para realizar sus potencialidades, participar en la sociedad en igualdad de condiciones y desempeñarse satisfactoriamente en el mundo productivo”, de forma que soporte la creación de empleos productivos y de calidad.
8. Se plantea esta movilidad social, como un objetivo cuyos resultados se observarán en el mediano y largo plazo y que permitirá que próximas generaciones alcancen mayores niveles de cualificación para sustentar las apuestas productivas, económicas y sociales de largo plazo del país.
9. Estos fines deberán estar soportados en el desarrollo e implementación del Marco de Nacional Cualificaciones (MNC) que tenga una triple finalidad: primero, contribuir a coordinar de forma eficiente a los actores del SFCH; segundo, crear espacios de convergencia entre la educación, la formación para el trabajo y las demandas del sector productivo, a través del apoyo de los procesos de gestión del recurso humano por competencias por parte de las empresas; finalmente, facilitar que las competencias adquiridas directamente en el lugar de trabajo (on- the-job-training) o en el sistema de formación permanente permitan a los trabajadores una mayor movilidad laboral, así como una mayor capacidad para migrar hacia nuevas ocupaciones.
10. Finalmente, el desarrollo de un marco de aseguramiento de la calidad de la oferta de formación para el trabajo y el desarrollo humano permitirá consolidar y complementar el sistema de aseguramiento de la calidad para todo el Sistema de Formación de Capital Humano garantizando, no solo trabajadores altamente productivos sino ciudadanos partícipes en la construcción y desarrollo de su propia sociedad.

Más recientemente en el Plan de Desarrollo 2014 – 2018 se incluyó como una de las líneas de acción, la Construcción del sistema de educación terciaria con mayor acceso, calidad y pertinencia, sin embargo, esta tarea no se consolidó para permitir que la formación para el trabajo se constituya una clara opción de desarrollo de competencias generales a desenvolver en el entorno social y productivo de nuestro país.

Por último en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, en el artículo 194 se dispone la creación del “Sistema nacional de cualificaciones” el cual es un



Partido de la Unión
por la gente.

avance muy importante frente al contexto internacional aquí expuesto.

Este artículo dispone lo siguiente:

“Créase el Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC) como un conjunto de políticas, instrumentos, componentes y procesos necesarios para alinear la educación y formación a las necesidades sociales y productivas del país y que promueve el reconocimiento de aprendizajes, el desarrollo personal y profesional de los ciudadanos, la inserción o reinserción laboral y el desarrollo productivo del país. Son componentes del SNC: el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), los subsistemas de aseguramiento de la calidad de la educación y la formación, de normalización de competencias y de evaluación y certificación de competencias, el esquema de movilidad educativa y formativa, así como la plataforma de información del SNC.

Se crea el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), para clasificar y estructurar las cualificaciones en un esquema de ocho (8) niveles ordenados y expresados en términos de conocimientos, destrezas y aptitudes, de acuerdo con la secuencialidad y complejidad de los aprendizajes que logran las personas en las diferentes vías de cualificación.

Se crea el Esquema de Movilidad Educativa y Formativa, para facilitar la movilidad de las personas entre las diferentes vías de cualificación que son la educativa, la formación para el trabajo y el reconocimiento de aprendizajes previos para la certificación de competencias, con el fin de promover las rutas de aprendizaje, las relaciones con el sector productivo y el aprendizaje a lo largo de la vida.”

De igual manera se crea el Subsistema de Formación para el Trabajo como una vía de cualificación dentro del Sistema Nacional de Cualificaciones, en desarrollo de las recomendaciones de separar este tipo de cualificación con el de la educación académica, así:

“Como una vía de cualificación dentro del Sistema Nacional de Cualificaciones, se crea el Subsistema de Formación para el Trabajo. Esta formación se estructurará en diversos niveles de complejidad, desde los iniciales hasta los más avanzados, de acuerdo con las necesidades del sector productivo. Sus oferentes son el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), las Instituciones de Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano (ETDH) y las Instituciones de Educación Superior con oferta de formación para el trabajo que formen por competencias y cumplan los requisitos y mecanismos que para tal fin se establezcan.”

Y por último se disponen una serie de responsabilidades y medidas que el gobierno debe implementar.

“PARÁGRAFO 1o. El Gobierno nacional, con el liderazgo del Ministerio de Educación Nacional y del Ministerio del Trabajo, establecerá la estructura, las condiciones y mecanismos del Subsistema de formación para el trabajo y de sus procesos de aseguramiento de calidad. Para ello, se definirán las competencias de cada uno de estos dos ministerios. El Ministerio del Trabajo reglamentará la oferta y los niveles de la ETDH y el SENA en lo relacionado con la formación para el trabajo.

PARÁGRAFO 2o. Los programas de formación para el trabajo por competencias serán estructurados con base en el subsistema de normalización de competencias y el Marco Nacional de



Partido de la Unión
por la gente.

Cualificaciones.

PARÁGRAFO 3o. Las condiciones y mecanismos para la acreditación de las entidades públicas certificadoras de competencias laborales, serán reglamentadas por el Ministerio del Trabajo.

PARÁGRAFO 4o. El Gobierno nacional reglamentará lo dispuesto en el presente artículo."

Es de resaltar que la política pública de Gestión del recurso humano les concierne a varios ministerios, pero se celebra que el Ministerio cobre importancia en este aspecto, como lo es en otros países. Dado que es necesario el diálogo entre los empresarios y sus asalariados, la interacción con políticas públicas sobre las relaciones laborales y prestacionales; y en general orientar la formación de los ciudadanos con miras a su inserción laboral y el desarrollo productivo.

En este sentido se resalta que dentro del 'Programa Nacional de Política Pública de Empleo' de este gobierno, uno de los pilares es precisamente; formar a los trabajadores en las áreas que realmente necesita el país.

De esta manera, este proyecto va en línea con el Plan Nacional de Desarrollo y busca darle fuerza de Ley a algunos elementos claves de lo allí dispuesto, para que la vía de cualificación de la formación profesional obtenga el estatus social y académico que debe tener en la sociedad.

2. ELEMENTOS QUE JUSTIFICAN EL PROYECTO DE LEY

a) BRECHAS DE CAPITAL HUMANO

El desarrollo del talento humano es clave para para enfrentar los nuevos retos que tiene el país en materia económica y social. Específicamente la educación "superior" o "terciaria" entendida como la que se imparte después del bachillerato, cumple una función central en la educación al contribuir al desarrollo de los sectores productivos mediante al aporte de capital humano cualificado, que redunde en mayor productividad, capacidad de investigación e innovación y de adopción de nuevas tecnologías y conocimientos. Es decir, además de vincular las necesidades sociales de un país, también responde a las necesidades de los diferentes sectores económicos.

En este sentido existen vías distintas para acompañar a población en sus procesos de cualificación del capital humano; la académica, la formación profesional y la certificación de competencias adquiridas. No obstante, la existencia de estas tres vías de cualificación, en Colombia la educación terciaria está orientada solamente hacia la educación universitaria, como si fuera única ruta vertical con estatus social y académico reconocido por la sociedad y no contempla la ruta de la Formación para el trabajo y la Certificación de competencias.

Esto se debe a que no existe una diferenciación funcional horizontal de las tres estructuras y que la única vía de cualificación completa es la educación tradicional, que contemplan niveles y modalidades (Ley 30 de 1992), mientras que la Formación profesional carece de marco regulatorio que determine sus niveles y especializaciones. Esto ha generado mucho problema en la vía de cualificación para el trabajo que se ve reflejada en baja oferta y competencia, que ha redundado en calidad y reforzado el imaginario social de que la universidad tradicional es la única opción



Partido de la **Unión**
por la gente.

socialmente deseable de educación terciaria y que los otros tipos de instituciones y programas son para pobres o menos dotados.

El efecto económico de que la vía de cualificación de formación para el trabajo sea débil en Colombia, es que se producen brechas de capital humano entre la oferta y demanda laboral, puesto que esta es la vía más cercana a las necesidades del mercado laboral. En contraste con la realidad del desempleo actual, varios sectores productivos no encuentran capital humano calificado para ocupar muchas vacantes. Es lamentable ver cómo mientras unos jóvenes no consiguen trabajo, muchas empresas no llenan sus vacantes por falta de oferta con las competencias y habilidades que requieren.

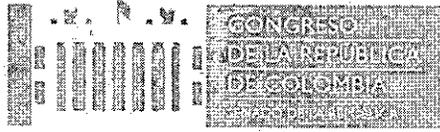
Muchas encuestas muestran que más que universitarios, las empresas están necesitando técnicos en diferentes ocupaciones que estén formados en “el hacer”. En efecto de acuerdo a la OCDE “En la mayoría de los países altamente industrializados, solamente entre el 10% y el 15% de la PEA (Población económicamente activa) requiere educación de nivel universitario-académico. La mayor parte de las ocupaciones y oficios tanto industriales como de servicios requieren calificación técnica y profesional de alto nivel de calidad, la que preferencialmente se otorga a través de instituciones y programas no-universitarios, generalmente de ciclo corto.”

Esto demuestra que el sistema educativo no está respondiendo a las demandas del sector productivo y no van de la mano del avance científico y tecnológico de una sociedad inmersa en lo que llaman la Cuarta Revolución Industrial, dentro un contexto económico de mercados abiertos y alta competencia entre empresas y naciones, lo cual exige nuevos enfoques en materia de educación y formación que permitan satisfacer la demanda de nuevas competencias. Es por esto que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) menciona que “es necesario articular los sistemas educativos y de formación profesional en una concepción que haga realidad la educación y el desarrollo de competencias a lo largo de toda la vida. Los programas educativos y los de formación para el trabajo deben tener una base de competencias socio-emocionales (blandas) que preparen para la vida y para el trabajo” (Vargas Zúñiga & Carzoglio, 2017).

De manera particular para Colombia (Ruiz, 2005) señala que dados los grandes cambios que han surgido en el mundo en los últimos años, en el ámbito económico y social, Colombia se ve enfrentada a asumir grandes retos en competitividad y productividad. Debido a la globalización, el avance de las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información, se están produciendo constantes reajustes en la organización de las empresas, las necesidades de nuevo personal calificado nos obligan a todos a realizar un esfuerzo extraordinario para que ningún ciudadano quede desligado del mundo laboral, y mantenga o mejore su nivel de cualificación. Esta misma autora resalta que “para lograr este objetivo es fundamental fortalecer la estructura de la educación para el trabajo en el sistema educativo y un cambio de mentalidad en la sociedad en general, y en cada trabajador en particular, en el sentido de que es necesario entender la formación permanente como un aspecto necesario en el desarrollo profesional de cualquier ciudadano”.

b) POBREZA Y DESEMPLEO

En Colombia, los más pobres enfrentan varias barreras al empleo, desde la falta de capacidades



Partido de la Unión
por la gente.

técnicas hasta barreras de acceso al crédito. En muchos países en desarrollo, el número de trabajadores con baja remuneración, en condiciones de trabajo inaceptable o desempleados, es alto, y en muchos casos está creciendo, dado que el empleo es generalmente el principal (sino el único) activo de los pobres, un proceso de crecimiento que no se asocia con la creación de más y mejores empleos puede fracasar en reducir la pobreza. Actualmente Colombia no es ajena a esa realidad y tenemos una coyuntura de bajo empleo, por lo cual el principal desafío de nuestro país debería ser encontrar la mejor manera de integrar a los más pobres al mercado laboral.

Son muchos los análisis sobre por qué se está dando esta caída en el empleo, algunos hablan del impacto de la migración venezolana, de la desaceleración del sector construcción, del reciente aumento del salario mínimo, entre muchas explicaciones. A su vez resurgen las ideas para resolver el tema; como mayor flexibilidad laboral, menores aumentos del salario mínimo, menores costos no salariales, salarios regionales, etc.; y algunas ideas más recientes como voluntariedad en pago de compensación familiar y el pago por horas.

Naturalmente son muchas las razones que explican la problemática y lo cierto es que todavía no se llegó a un consenso y esto hace que no se puedan identificar soluciones de política pública para solventar el problema de manera adecuada. Esto se debe tal vez a que erradamente se está viendo como un tema coyuntural y de costos salariales, y no se está analizando las fallas estructurales que viene arrastrando el mercado laboral y que están atadas a problemas culturales, sociales y productivos complejos.

Uno de esas fallas estructurales es la formación para el trabajo, que es una problemática que afecta a todos los sectores económicos y todas las regiones en el mercado laboral, pero que pocas veces se ve como una solución al desempleo que vive el país. "Aunque es difícil identificar cual es la barrera al empleo más importante, uno de los objetivos principales del gobierno de Colombia es encontrar programas adecuados para contrarrestar la incompatibilidad de competencias de los más vulnerables. (Puerta, 2008).

Estudios realizados por autores como Tapia (1996) Gómez y Munguía (1992) Latió (1992) Giroux (1992) Ibarrola (1988 y 1994) entre otros, muestran que existe una relación entre la educación y el trabajo privilegiando al sujeto y las regiones desde su aporte subjetivo para transformar el sistema educativo. En la sociedad capitalista moderna se observa que los jóvenes tienen un valor trascendente y un rol preponderante, puesto que se les considera "el recurso estratégico del desarrollo integral de la sociedad". Sin embargo, aunque se les asigna ese valor trascendente es precisamente a los jóvenes a quienes golpea con más fuerza el desempleo y la falta de acceso a la educación. Esta ausencia evidencia la segmentación del mercado, lo que ubica también a los jóvenes en una situación de desventaja, principalmente a aquellos provenientes de los estratos socioeconómicos más bajos, quienes sufren condiciones de pobreza y exclusión y, en consecuencia, bajos niveles de empleabilidad. Estas son situaciones por las que la educación para el trabajo de jóvenes ha cobrado especial interés en Colombia. (Macías Prada, Cardona Acevedo, & Suescún Álvarez, 2009).

La importancia del tema de la formación profesional no es un asunto sólo de la capacitación, la calificación, la inserción laboral y el empleo en el marco de las demandas del mercado laboral, también responde a problemáticas que exigen grandes esfuerzos del sector público y privado



Partido de la Unión
por la gente.

debido a la alta complejidad de los procesos sociales relacionados. No basta con capacitar a los jóvenes. Hoy, en Colombia, no es suficiente la formación para alcanzar una posición ocupacional o ascenso social. Si bien la educación continúa siendo altamente valorada, contar con títulos que acrediten experiencia sigue siendo necesario para ingresar exitosamente al mercado laboral. Los estudios generales y la capacitación específica son necesarios pero cada vez menos suficientes para alcanzar una posición laboral. Es por eso que los jóvenes terminan siendo los más afectados y, entre ellos, los más impactados son los más pobres.

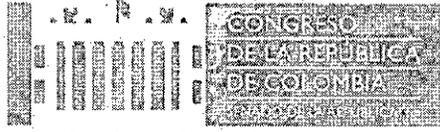
En Colombia menos de un 10% de los estudiantes de educación secundaria se matriculan en programas técnicos o vocacionales. En este ítem, el promedio de la región de 14% y en los países de la OCDE este porcentaje asciende al 26% / (OCD/CEPAL/CAF, 2016). Es por eso que desde el sector productivo se viene haciendo un llamado para que haya un reconocimiento de la formación de técnicos en sus niveles avanzados para que la formación para el Trabajo no sea percibida como el "Preuniversitario" de la Educación Formal pues es un pilar independiente, específicamente en las recomendaciones de la Asociación Nacional de Empresarios - ANDI se solicita "desarrollar un sistema que reconozca la importancia de la educación universitaria en el mismo nivel de la formación profesional". Es permitiría que los empresarios puedan cubrir muchas vacantes, mejorar su productividad y generar más empleo.

c) COMPETENCIA, CALIDAD Y PERTINENCIA

No obstante, que hay una necesidad sentida de capital humano con formación técnica, se presenta muchas fallas que no permite que las personas que tiene este tipo de formación sean absorbidas en el mercado. En Colombia no existe un reconocimiento a la educación continua o complementaria que realizan las personas, ya que no hay un sistema de créditos o medida que permita ser tenida en cuenta por el sistema educativo o productivo como lo plantea la OIT en la recomendación 195: "plantea el deber de los países miembros de definir políticas de desarrollo de los recursos humanos, de educación, de formación y de aprendizaje permanente que hagan hincapié en el desarrollo económico sostenible en el contexto de una economía en proceso de globalización y de una sociedad basada en el saber y la adquisición de conocimientos; así como en el desarrollo de las competencias, la promoción del trabajo decente, la conservación del empleo, el desarrollo social, la inclusión social y la reducción de la pobreza" (art.3.b).

Desde el punto de vista regulatorio, hay una confusión que se genera debido a que para el mismo tipo de formación denominada anteriormente educación no formal (Ley 115 de 1994) existen ahora 2 denominaciones: Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano (Ley 1064 del 2.006), y Formación Profesional Integral (Ley 119 de 1994 que reestructuró al SENA), que en su decreto reglamentario (decreto 359 de 2000) expresa que la Formación Profesional Integral se inscribe como educación no formal, al establecer la Ley General de Educación que ésta 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 establecidos en el artículo 11 de esta ley", que es exactamente la misma definición de Educación para el Trabajo y el Desarrollo humano.

Esto genera una confusión en el mercado laboral y demuestra que la estructura actual del Sistema Educativo requiere de una reorganización de la oferta de la formación para el trabajo en Colombia para que todas las instituciones y empresas que ofrezcan este servicio se rijan por las mismas



Partido de la Unión
por la gente.

normas y no como está hoy, donde cada cual tiene su propia legislación, lo que ha traído inconvenientes al sector productivo y a los egresados al vincularse al mundo laboral.

Esto se ha visto reflejado también en tema de calidad y pertinencia que afectan la credibilidad del sector privado y afectan el desarrollo de programas públicos. Por ejemplo la formación para poblaciones especiales está siendo ejecutada por entidades no especializadas, lo que genera una escasa oferta de programas pertinentes, en ambientes de aprendizajes que no son aptos para los campos de formación, sin docentes cualificados, de tal forma que la educación en oficios y ocupaciones no llega de forma adecuada a los desempleados, los desplazados, los reinsertados del conflicto armado, las minorías indígenas, afrocolombianas, y otras poblaciones especiales que tienen en general, el agravante de poca escolaridad y mala calidad de la educación básica, inexistencia de recursos económicos, analfabetismo cultural y funcional. Son aspectos que requieren tratamiento prioritario para el país, para combatir el flagelo de la extrema pobreza y desigualdad social. Esta Formación bajo el enfoque de fortalecer competencias en jóvenes, adultos, trabajadores, desempleados y poblaciones especiales, es el instrumento para que puedan integrarse de manera adecuada al mercado laboral con oportunidades significativas para su futuro. Por lo tanto, se requieren esfuerzos públicos que focalicen acciones efectivas en este ámbito de la enseñanza, vinculando esta oferta educativa con el sector productivo.

d) FORTALECIMIENTO DEL PILAR DE LA FORMACIÓN PARA EL TRABAJO

Colombia es de los pocos países donde la única vía de cualificación completa en Colombia es la que la vía universitaria que tiene 8 niveles y es ampliamente reconocible por su sistema de títulos y niveles hasta el PhD o Doctorado. Esto ha relegado a menor nivel a los dos tipos de aprendizaje, que representan a los trabajadores, como es la formación para el trabajo que responde a las necesidades de competencias de las empresas y certificación de competencias que determina la formación tradicional por aprendizajes previos de los oficios. Se debe cambiar la mentalidad, y lograr que los técnicos sean tan bien valorados como los que realizan un pregrado, porque sus labores son diferentes.

Es por todo esto que se debe fortalecer la vía de la formación para el trabajo. "Es socialmente más equitativo ofrecer una gran diversidad de oportunidades educativas para personas altamente diferenciadas, que ofrecer una única vía, oportunidad o tipo de educación" (Rodríguez, 1992). Esta debe tener una estructura con identidad y objetivos propios, con diferentes niveles y especializaciones de alto rango salarial y social, que dan respuesta a la necesidad de la juventud, del sector productivo y de la sociedad en general de contar con una oferta educativa altamente diferenciada, según la gran diversidad de intereses y capacidades de carácter educativo y ocupacional, sin privilegiar únicamente los valores de la cultura académica, de la investigación, de la generación de conocimientos, sobre otras culturas distintas, como la técnica; cuyo ethos, valores y propósitos sociales y económicos son distintos y alternativos a la cultura académica.

La consolidación de un sistema de educación técnica y tecnológica que responda a las necesidades productivos y a las vocaciones regionales se considera de vital importancia para nuestro país. En Colombia hacen falta carreras cortas de alto nivel técnico que respondan a la demanda insatisfecha de varios sectores económicos. Se debe lograr un esquema donde haya más técnicos avanzados por cada universitario, teniendo en cuenta que los dos tipos de formación son importantes, cada



Partido de la Unión
por la gente.

una cumple una labor diferente y por ello deben coexistir.

La formación para el trabajo requiere, cada vez más, de procesos educativos integrales, integradores y permanentes, orientados hacia una polivalencia tecnológica y hacia una rápida adaptación a contextos técnicos diversos. Estas características determinan la necesidad de construir opciones que den respuestas a vocaciones, necesidades técnico productivas, expectativas de desarrollo personal y social y ritmos de aprendizaje y actualización de conocimientos y competencias. Las transformaciones del mercado laboral internacional han dado lugar a nuevas divisiones del trabajo emergiendo nuevos perfiles laborales en el contexto nacional. Para lograr la formación e implementación de estos nuevos perfiles las políticas públicas de educación y trabajo deben articular tanto la oferta pública como la oferta privada en pro de una educación y formación de calidad, hacer inversiones técnicas y económicas que se proyecten desde la planificación de la política.

Todo esto indica la necesidad de institucionalizar un Sistema Nacional de Formación profesional adaptable, modularizado y ágil, que constituya una clara opción de desarrollo de competencias generales a desenvolver en el entorno social y productivo, y de competencias profesionales, que necesitan ser cíclicamente actualizadas de acuerdo al desarrollo de la tecnología y de las técnicas más específicas de la misma.

3. IMPACTO FISCAL

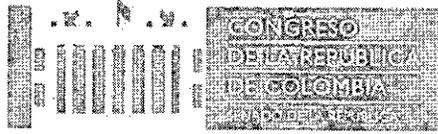
En el marco de lo dispuesto por las disposiciones legales de rango orgánico y los precedentes jurisprudenciales en la materia, especialmente la Ley 819 de 2003, se establece:

"Artículo 7º. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público." (Subrayado ajeno al texto original)



Partido de la Unión
por la gente.

Es preciso advertir que, para el análisis del impacto fiscal de la presente iniciativa, se toma como referencia la memoria justificativa del proyecto de decreto que pretendía reglamentar el artículo 194 de la Ley 1955 de 2019, el cual dispuso la creación del Sistema Nacional de Cualificaciones (hoy Decreto 1650 de 2021). De manera específica, este proyecto de decreto se ocupaba de adoptar y reglamentar el Subsistema de Formación para el Trabajo y su Aseguramiento de la Calidad⁴⁵.

A partir de lo anterior, sin perjuicio de los conceptos técnicos allegados por el Gobierno nacional y actores de la sociedad, se advierte que el análisis de impacto normativo arrojó que el proyecto de decreto no generaba ningún tipo de impacto fiscal, lo cual guarda concordancia con la naturaleza de la iniciativa legislativa, la cual es dictar disposiciones con relación a la organización y funcionamiento del servicio público del Subsistema de Formación para el Trabajo.

4. CONFLICTO DE INTERÉS

De conformidad con lo establecido en el Artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso), el conflicto de interés se encuentra definido de la siguiente manera:

“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista”.

A su vez, el artículo en comento define cada uno de los criterios que lo componen, a saber:

- a) “Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil”.

En contraste con ello, se establecen circunstancias en las cuales se considera que no existe conflicto de interés, como lo son:

- a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá

⁴ <https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/61442826/V+Final+-+PD+SFT+6.07.2021+-+limpia-DUVIER+12-7-2021.pdf/e377d127-13fc-ba29-0d85-3dc52d7b343e?t=1628033003464>

⁵ <https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/61442826/PDto+SFT+ Memora Justificativa+-+DUVIER+12-7-2021.pdf/537600c7-0a0f-f381-ce44-3d673b78e769?t=1628033064044>



Partido de la Unión
por la gente.

- conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
- d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
 - e) Literal INEXEQUIBLE
 - f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

En lo que tiene que ver con el procedimiento a seguir, el artículo 287 de la Ley 5ª antes referida establece la creación de un libro de registro de intereses que llevarán las secretarías generales de cada una de las Cámaras; documento en el que los/las congresistas deberán consignar aquella información que resulte relevante o susceptible de generar un conflicto de este tipo. De acuerdo con la norma:

“ARTÍCULO 287. REGISTRO DE INTERESES. <Artículo modificado por el artículo 2 de la Ley 2003 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> En la Secretaría General de cada una de las Cámaras se llevará un libro de registro de declaración de intereses privados que tiene por objeto que cada uno de los congresistas enuncie y consigne la información que sea susceptible de generar un conflicto de interés en los asuntos sometidos a su consideración, en los términos del artículo 182 de la Constitución Nacional. El registro será digitalizado y de fácil consulta y acceso.

En este registro se debe incluir la siguiente información:

- a) Actividades económicas; incluyendo su participación, en cualquier tipo de sociedad, fundación, asociación u organización, con ánimo o sin ánimo de lucro, nacional o extranjera.
- b) Cualquier afiliación remunerada o no remunerada a cargos directivos en el año inmediatamente anterior a su elección.
- c) Pertenencia y participación en juntas o consejos directivos en el año inmediatamente anterior a su elección.
- d) Una declaración sumaria de la información que sea susceptible de generar conflicto de intereses respecto de su cónyuge o compañero permanente y parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, primero, de afinidad y primero civil, sin que sea obligatorio especificar a qué pariente corresponde cada interés.
- e) Copia del informe de ingresos y gastos consignado en el aplicativo “cuentas claras” de la campaña a la que fue elegido.

PARÁGRAFO 1o. Si al momento de esta declaración del registro de interés el congresista no puede acceder a la información detallada de alguno de sus parientes deberá declararlo bajo la gravedad de juramento.

PARÁGRAFO 2o. El cambio que se produzca en la situación de intereses privados de los sujetos obligados deberá actualizarse; y si no se hubiera actualizado tendrá que expresar cualquier conflicto de interés sobreviniente”.

Así mismo el artículo 291 de la ley en comento establece que:

ARTÍCULO 291. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTO. <Artículo modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo



Partido de la Unión
por la gente.

de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar.

Antes o durante la sesión en la que discuta el proyecto de ley, o de acto legislativo el congresista manifestará por escrito el conflicto de interés.

Una vez recibida dicha comunicación, el Presidente someterá de inmediato a consideración de la plenaria o de la Comisión correspondiente el impedimento presentado, para que sea resuelto por mayoría simple.

Los Congresistas que formulen solicitud de declaratoria de Impedimento no podrán participar en la votación en la que se resuelva su propio impedimento. Si el impedimento resulta aprobado, tampoco podrá participar en la votación de impedimentos presentados por los otros congresistas.

Cuando se trate de actuaciones en Congreso Pleno o Comisiones Conjuntas, el impedimento será resuelto previa votación por separado en cada cámara o Comisión.

Las objeciones de conciencia serán aprobadas automáticamente. Los impedimentos serán votados. Para agilizar la votación el presidente de la comisión o la plenaria podrá agrupar los impedimentos según las causales y las circunstancias de configuración, y proceder a decidirlos en grupo respetando la mayoría requerida para la decisión de los impedimentos.

El Congresista al que se le haya aceptado el impedimento se retirará del debate legislativo o de los artículos frente a los que estuviera impedido hasta tanto persista el impedimento. Si el impedimento es negado, el congresista deberá participar y votar, y por este hecho no podrá ser sujeto de investigación o sanción por parte de los órganos judiciales o disciplinarios del Estado.

Cuando el congresista asignado como ponente considera que se encuentra impedido, podrá renunciar a la respectiva ponencia antes del vencimiento del término para rendirla. (Énfasis añadido)

En el evento en que un congresista no haya comunicado de manera oportuna a las Cámaras legislativas el posible impedimento en el que pueda estar inmerso, podrá ser recusado/a ante aquellas, solo si se configuran las circunstancias descritas en el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992. De ello se dará traslado a la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista de la respectiva Corporación para que emita una decisión. Así lo establece el artículo 294 de la Ley 5ª, a saber:

ARTÍCULO 294. RECUSACIÓN. Quien tenga conocimiento de una causal de impedimento de algún Congresista, que no se haya comunicado oportunamente a las Cámaras Legislativas, podrá recusarlo ante ellas, procediendo únicamente si se configura los eventos establecidos en el artículo 286 de la presente ley. En este evento se dará traslado inmediato del informe a la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista de la respectiva Corporación, **la cual dispondrá de tres (3) días hábiles para dar a conocer su conclusión**, mediante resolución motivada.

La decisión será de obligatorio cumplimiento.

Ahora bien, el Consejo de Estado ha indicado en reiterada y pacífica jurisprudencia que la "temporalidad" en el marco del conflicto de intereses resulta de vital importancia para analizar si se



Partido de la Unión
por la gente.

configura o no tal impedimento. Al respecto ha indicado lo siguiente:

“En los eventos en que el interés no es actual, es decir, cuando no se ha adquirido y por tanto no puede afectarse, no es viable inferir la existencia de un interés personal y concreto que comprometa la imparcialidad. Ahora bien, de manera obvia, ante la ausencia de interés directo y actual, no puede afirmarse que la decisión afecte de cualquier manera -a favor o en contra-, al congresista o sus parientes o socios.

La anterior apreciación jurídica permite concluir que el conflicto de interés debe originar un beneficio real no uno hipotético o aleatorio. Además, supone que el acto jurídico resultante de la concurrencia de la voluntad de los congresistas, tenga por sí mismo la virtualidad de configurar el provecho de manera autónoma, esto es, que no se requiera de actos, hechos o desarrollos ulteriores ara cristalizar el beneficio personal”⁶. (Énfasis añadido).

A su vez, frente a la “particularidad” del posible interés que alegue un congresista, dicha Corporación también ha establecido que:

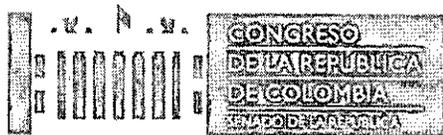
“El conflicto de intereses, ha insistido el Consejo de Estado, ocurre cuando el beneficio obtenido por el congresista con la aprobación del proyecto de ley no pueda ser catalogado como general, sino de carácter “particular, directo e inmediato”. El beneficio obtenido por el congresista con el proyecto de ley es “particular” cuando la norma le atribuye un derecho exorbitante, de rango superior, que pugna con el principio de igualdad que ampara a todos los colombianos en el disfrute de sus derechos en el Estado Social de Derecho. El interés es directo cuando la norma parece tener nombre propio y beneficia, de una manera singular y excepcional, a un congresista o a unos congresistas determinados y no a otros congresistas, ni a ninguna otra persona. El interés es inmediato cuando, sin necesidad de regulaciones complementarias ni de procedimientos especiales, la futura aplicación de la ley le reporta al congresista, automáticamente, beneficios o ventajas especiales”⁷.

Es preciso afirmar que no se configuran los beneficios particular, actual y directo de los que trata el artículo 286 de la ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la ley 2003, según los cuales se debe conformar que i) la decisión pueda afectar de manera positiva mediante la asignación de un beneficio económico, privilegio, ganancia económica, ii) de manera directa al congresista de la república, su cónyuge o compañera/o permanente o sus parientes hasta segundo grado de consanguinidad y afinidad o primero civil, iii) de manera actual y concreta al momento de la discusión y votación del proyecto, es decir, que no se trate de una ganancia futura o hipotética.

Así las cosas, en el evento en que un congresista considere que se encuentra inmerso en un conflicto de intereses, respecto del presente proyecto de ley, tendrá que analizarse si el o los artículos sobre los cuales presuntamente existiría el conflicto de intereses, le benefician o le afectan de una manera

⁶ Consejo de Estado. Concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del 28 de abril de 2004. Consejero Ponente: Flavio Augusto Rodríguez Arce.

⁷ Sobre el concepto de “interés particular” en el contexto del conflicto de intereses, Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencias de 3 de agosto de 2004, Rad. PI- 2003-01314 y 5 de agosto de 2003, Rad. PI-2003-00580. Sobre la generalidad de las leyes y la inexistencia de conflicto de intereses, Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencias de 24 de marzo de 1994, Rad. AC-1276, 17 de octubre de 2000, Rad. AC- 11106, 20 de noviembre de 2001, Rad. PI-2001- 00130 y 5 de abril de 2005, Rad. PI-2004-01215.



Partido de la Unión
por la gente.

desproporcionada en relación con la demás población.

No obstante, si por algún evento algún congresista considera que en su situación existen elementos diferenciadores que configuren un impedimento para continuar con el trámite legislativo, dicha persona ha de dar a conocer sus circunstancias particulares de manera que el honorable Congreso determine si en efecto existen o no criterios para apartarle de la discusión y votación de uno o más artículos del proyecto en mención.

De los congresistas,

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República

TERESA ENRIQUEZ ROSERO
Representante a la Cámara

HERNANDO GUIDA PONCE
Representante a la Cámara
Departamento del Magdalena

JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL
Senador de la República

ALEXANDER GUARINSILVA
Representante a la Cámara
Departamento del Guainía

VICTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO
Representante a Cámara

Nicolás Alberto Echeverry A.
SENADOR por Antioquia

Juan D. Muñoz C.

Dpto. Meta
ACCIÓN POR LA DEMOCRACIA



Partido de la Unión
por la gente.

MILENE JARAVA DÍAZ
Representante a la Cámara
Departamento de Sucre

WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
Representante a la Cámara
Departamento Norte de Santander

ÁLVARO HENRY MONEDERO RIVERA
Representante por el Valle del Cauca
Partido Liberal Colombiano

ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA
Representante a la Cámara
Departamento de Chocó

DIEGO FERNANDO CAICEDO
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca

ANA PAOLA GARCÍA SOTO
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

JUAN FELIPE LEMOS URIBE
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 20 del mes Julio del año 2023

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 07 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H.S. Norma Hurtado y otros.

SECRETARIO GENERAL