



SENADO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

PRESENTACIÓN PROYECTO DE LEY

Bogotá D.C., 27 de agosto de 2019

Senador

LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY

Presidente Senado de la República

Asunto: Radicación proyecto de Ley “Por el cual organiza el servicio público de la Formación para el Trabajo para el reposicionamiento salarial y social del trabajador particular o servidor Público, y se dictan otras disposiciones”

Honorable Presidente:

De conformidad con lo establecido en la Ley 5 de 1992, se presenta a consideración del Honorable Senado de la República de Colombia el Proyecto de Ley del Asunto.

ÍNDICE

I.	PROYECTO DE LEY	2
II.	EXPOSICIÓN DE MOTIVOS	19
1.	<i>Antecedentes</i>	19
2.	<i>Elementos que justifican el proyecto de Ley</i>	28
3.	<i>Objeto del proyecto de Ley</i>	34

Cordialmente,

GABRIEL JAIME VELASCO OCAMPO

Senador de la República

Centro Democrático



I. PROYECTO DE LEY

PROYECTO DE LEY _____

Por el cual organiza el servicio público de la Formación para el Trabajo para el reposicionamiento salarial y social del trabajador particular o servidor Público, 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 de la 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. La presente ley se aplicará sin excepción a todas las instituciones que ofrezcan el servicio público de la Formación para el Trabajo.

Parágrafo. El Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, continuará adscrito al Ministerio de Trabajo, de conformidad a la Ley 119 de 1994 funcionará de acuerdo a su naturaleza jurídica y adoptará lo dispuesto en la presente ley, total o parcialmente, si a bien lo considere su Consejo Directivo.

Artículo 3°. Definición de Formación para el Trabajo. La Formación para el trabajo es una vía de cualificación formativa o proceso de aprendizaje sistemático por competencias de carácter teórico-práctico y procedimental, mediante el cual las personas adquieren, complementan y desarrollan competencias que las habilitan para el acceso al trabajo y para el desempeño competente de ocupaciones y oficios en distintas áreas de la actividad productiva y para la participación en la vida social, cultural y económica.



La competencia integra conocimientos, destrezas y aptitudes e identifica, genera y asume valores y actitudes para su realización humana, su participación activa en el trabajo productivo y en la toma de decisiones sociales.

La Formación 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.

Los programas e implementaciones curriculares de la Formación para el Trabajo deben responder a las necesidades del sector productivo y serán estructurados con base en el subsistema de normalización de competencias y el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC).

CAPÍTULO II

FINES Y PRINCIPIOS DE LA FORMACIÓN PARA EL TRABAJO

Artículo 4°. Fines. La Formación para el Trabajo responde a los siguientes fines:

1. El Aprender a Aprender, que se orienta hacia el desarrollo de la originalidad, la creatividad, la capacidad crítica, el aprendizaje por procesos y la formación permanente.
2. El Aprender a Hacer, en el cual se involucra ciencia, tecnología y técnica en función de un adecuado desempeño en el mundo de la producción de bienes y la prestación de servicios.
3. El Aprender a Ser, que se orienta al desarrollo de actitudes acordes con la dignidad de la persona y con su proyección solidaria hacia los demás y hacia el mundo.

Artículo 5°. Principios de la Formación para el Trabajo. La Formación para el Trabajo responde al desarrollo de competencias para armonizar el talento humano con las necesidades económicas y las tendencias de empleo, respondiendo a los siguientes principios:

Servicio: El Estado deberá velar por la adecuada prestación del servicio de la Formación para el Trabajo y la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar.



Los empleadores, por su parte, deberán asegurar la formación y habilitación técnica a sus trabajadores y de quienes así lo requieran.

Libre elección de profesión u oficio: Se orienta al desarrollo personal y al libre ejercicio del derecho al trabajo y al conocimiento.

Integralidad: Concibe la formación como un equilibrio entre procesos innovadores y de desarrollo social; comprende el obrar tecnológico en armonía con el entendimiento de la realidad social económica nacional y regional, política, cultural, artística y ambiental.

Flexibilidad: Favorece el reconocimiento de los aprendizajes previos que permita el ingreso y la movilidad entre los diferentes niveles, la adaptación de la oferta a las necesidades y características de las poblaciones y el contexto, la adecuación de enfoques pedagógicos y los procesos de gestión institucional.

Los programas de formación y sus estructuras deben transformarse al ritmo de los desarrollos tecnológicos y productivos que afectan el contexto social y, en particular, las competencias de los sujetos para acceder a un empleo.

Formación para toda la vida: Reconoce que las personas sin distinción de edad y género aprenden a través de toda su vida, acumulando experiencia, conocimiento y saberes en razón de su cotidiana interacción con el medio productivo y con los demás.

La Formación para el Trabajo promueve que las personas regresen al sistema tantas veces como se requiera.

Aseguramiento de la Calidad: Entendido como la garantía que los procesos de formación, investigación y proyección social cumplen estándares de calidad y mejora continua en la gestión de las instituciones y en los programas de Formación para el Trabajo con el propósito de: i) asegurar que la inversión en Formación para el Trabajo de la población tenga un efecto potenciador, ii) asegurar una fuerza de trabajo preparada para alcanzar altos estándares de desarrollo económico y social, y iii) lograr el reconocimiento de la formación por parte del mercado del trabajo y del sistema educativo.

Pertinencia: Entendida como la concordancia y articulación entre la Formación para el Trabajo y las expectativas y necesidades del sector productivo el marco de un contexto globalizado, en función de las necesidades reales de formación en el país y las tendencias del ejercicio en el campo de acción específico.

La oferta de Formación para el Trabajo debe responder a los entornos productivos, tecnológicos, laborales, sociales, culturales y ambientales, fortaleciendo los vínculos con actores estratégicos del desarrollo económico y social en los ámbitos nacional, regional y



local, con visión internacional, identificando los sectores prioritarios que requieren formación de talento humano, investigación aplicada y servicios a la comunidad.

Oportunidad: Respuesta que la Formación para el Trabajo debe dar en tiempo, modo y lugar de acuerdo con la dinámica de la demanda laboral y social.

Movilidad Laboral Nacional e Internacional: Posibilidad de movilidad que deben tener las personas entre las diferentes vías de cualificación que son: la Educativa, la Formación para el Trabajo y el reconocimiento de aprendizajes previos con el fin de promover las rutas de aprendizaje, las relaciones con el sector productivo y el aprendizaje a lo largo de la vida.

CAPÍTULO III

DE LAS INSTITUCIONES DE LA FORMACIÓN PARA EL TRABAJO

Artículo 6°. Oferentes del servicio de la Formación para el Trabajo. La prestación del servicio público de la 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.

Las instituciones de Formación para el Trabajo podrán ofrecer y desarrollar programas de:

- (i) Formación para el Trabajo Básica: Operario Auxiliar y Técnico.
- (ii) Formación para el Trabajo Avanzada: Técnico Avanzado, Experto Técnico y Maestro Técnico.
- (iii) Formación complementaria y poblaciones especiales.

Artículo 7°. Objetivos: Son objetivos de las instituciones de Formación para el Trabajo los siguientes:

1. Promover la formación integral mediante el desarrollo de conocimientos técnicos, habilidades, destrezas y actitudes, mediante la oferta de programas flexibles y coherentes con las necesidades y expectativas de la persona, la sociedad, las demandas del mercado laboral, del sector productivo y las características de la cultura y el entorno.

2. Promover y fomentar una oferta formativa flexible, pertinente y de calidad, orientada por la dinámica económica y productiva y las expectativas personales.
3. Formar integralmente, satisfaciendo las necesidades del sector productivo en los entornos global, nacional, regional y local.
4. Contribuir desde la formación, la investigación y la proyección social, al desarrollo de la innovación y al desarrollo tecnológico de los sectores productivos.
5. Promover el papel de las empresas en la formación de los trabajadores.
6. Facilitar la empleabilidad y la inserción laboral de los egresados.
7. Desarrollar procesos de investigación aplicada que respondan con los requerimientos del sector productivo y busquen incrementar la competitividad de este.
8. Realizar procesos de proyección social a la comunidad, ayudando a resolver problemas sociales a partir de las competencias adquiridas en la Formación para el Trabajo.
9. Fomentar el acceso de la población vulnerable a los programas de Formación para el Trabajo.

Artículo 8°. Naturaleza. Las Instituciones de Formación para el Trabajo serán de naturaleza pública, privada o mixta.

La creación, organización y funcionamiento de las instituciones de Formación para el Trabajo, de sus programas y la expedición de los títulos y certificados de técnicos, se regirá por la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Artículo 9°. Requisitos. Las instituciones oferentes de la Formación para el Trabajo para ofrecer este servicio deben cumplir mínimo los siguientes requisitos:

1. Tener licencia de funcionamiento, registro o reconocimiento de carácter oficial tratándose de aquellas de naturaleza pública.
2. Obtener el registro de los programas de Formación para el Trabajo de que trata esta ley.



Parágrafo 1. El Ministerio de Trabajo actualizará la reglamentación de la licencia de funcionamiento, registro o reconocimiento de carácter oficial de que trata este artículo con base a lo dispuesto en esta Ley. Mientras esto suceda el reconocimiento de carácter oficial otorgado a las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano bajo la vigencia del Decreto 1075 de 2015, hará las veces de este.

Parágrafo 2. El reconocimiento y el registro de los programas se realizarán a través de Pares Productivos, quienes emitirán concepto ante el Ministerio del Trabajo. El perfil de dichos pares será determinado por el Ministerio de Trabajo, entidad que deberá asegurar que los pares tengan experiencia productiva en el sector económico al cual está orientado el respectivo programa.

Parágrafo 3. Las Instituciones oferentes de la Formación para el Trabajo deben anteponer a su nombre la denominación de “Institución de Formación para el Trabajo” y ningún caso podrá utilizar en su nombre denominaciones de “Universidad” o “Institución Universitaria” y otras que creen confusión.

Artículo 10°. Consejo de Dirección. De acuerdo con lo establecido en el Artículo 68° de la Constitución Política, las instituciones oferentes de la Formación para el Trabajo con excepción del SENA, establecerán un Consejo de Dirección en el cual tendrán representación: los directivos, docentes, estudiantes, egresados que se encuentre trabajando y el sector productivo.

Artículo 11°. Funciones del Consejo de Dirección. Las funciones del Consejo de Dirección serán entre otras:

Establecer la planeación estratégica institucional; tomar las decisiones que afecten el funcionamiento de la institución y que no sean competencia de otra autoridad; adoptar los reglamentos para la organización y el funcionamiento de la institución, en especial el proyecto formativo; definir los costos formativos y adoptar las tarifas educativas correspondientes; ejecutar la evaluación institucional y de programas, de acuerdo con lo definido en el proyecto formativo; recomendar criterios de participación de la institución en actividades comunitarias, culturales, deportivas y recreativas.

CAPÍTULO IV

NIVELES DE FORMACIÓN

Artículo 12°. Niveles. La Formación para el Trabajo se organizará en los siguientes niveles:



1. La Formación para el Trabajo Básica que comprende los programas de Operario - Auxiliar y el de Técnico.
2. La Formación para el Trabajo Avanzada que comprende los programas de Técnico Superior, Experto Técnico y Maestro Técnico.

Los programas de Formación para el Trabajo Avanzada solo podrán ser ofrecidos y desarrollados por las instituciones de Formación para el Trabajo que cuenten con certificación de calidad institucional, con las normas NTC y aquellas que se reglamenten en desarrollo de esta ley.

Artículo 13°. Nivel Operario y Auxiliar. Comprende la formación en oficios u ocupaciones relativas al manejo de una maquina o proceso específico, o la persona que asiste o ayuda en un proceso productivo. Requiere supervisión. Su formación debe corresponder a los descriptores de los niveles 1 y 2 del Marco Nacional de Cualificaciones- MNC.

Artículo 14°. Nivel Técnico. Comprende la formación que está dirigida a personas con noveno grado de educación básica secundaria y está relacionada con funciones de elaboración y realización bajo cierta supervisión; desarrolla varios procesos inherentes a su ocupación con la destreza requerida. Su formación debe corresponder a los descriptores del nivel 3 del Marco Nacional de Cualificaciones- MNC.

Artículo 15°. Nivel de Técnico Superior. Comprende la formación que está dirigida a personas con título de bachiller, cuyo objeto es promover el aprendizaje a un nivel elevado de complejidad, adquiriendo las habilidades y destrezas para actuar de forma idónea en la solución de problemas en un rango definido de áreas funcionales, que utilicen procedimientos, herramientas y materiales de manera autónoma y/o implica responsabilidades de mando, supervisión y coordinación. Su formación debe corresponder a los descriptores del nivel 4 del Marco Nacional de Cualificaciones- MNC.

Artículo 16°. Experto Técnico. Comprende la formación que está dirigida a personas con Formación Técnica avanzada que busca ampliar o profundizar los conocimientos técnicos especializados, con el objeto de incrementar las habilidades y destrezas del aprendiz para actuar idóneamente en la solución de problemas en un rango definido de áreas funcionales, que utilicen procedimientos, herramientas y materiales especializados para procesos de diseño y desarrollo de productos o apoyar procesos de investigación aplicada. Su formación debe corresponder a los descriptores del nivel 5 del Marco Nacional de Cualificaciones- MNC.

Los aspirantes a Experto Técnico deberán acreditar experiencia práctica mínima de un (1) año en el sector productivo, en el campo ocupacional relacionado con la experiencia seleccionada



Artículo 17°. Maestro Técnico: Otorgado a quienes tienen formación Técnica Avanzada que busca producir conocimiento tecnológico que solucione problemas de nivel estratégico en la organización; que desarrollen la capacidad para coordinar actividades interdisciplinarias en un campo especializado de la tecnología, que gestionen, organicen y manejen recursos; que emprendan proyectos productivos o sociales innovadores a través de la investigación aplicada; que tomen decisiones fundamentadas y con respecto a estándares de calidad, que apoyen el proceso de toma de decisiones de niveles superiores. Su formación debe corresponder a los descriptores de los niveles 6 y 7 del Marco Nacional de Cualificaciones-MNC.

Los aspirantes a Maestro Técnico deberán acreditar experiencia práctica mínima de dos (2) años en el sector productivo, en el campo ocupacional relacionado con la experiencia seleccionada y presentar la propuesta de un proyecto productivo avalado por una entidad pública o privada.

Artículo 18°. Denominación de los Programas. Las denominaciones de los programas de Formación para el Trabajo se determinarán en los Catálogos de Cualificaciones, que responden al Marco Nacional de Cualificaciones.

Artículo 19°. Metodología: Las instituciones de la Formación para el Trabajo podrán adelantar sus programas de formación en la metodología presencial, a distancia o virtual.

Artículo 20°. De los programas académicos. Las instituciones de Formación para el Trabajo, además de los anteriores niveles de formación, podrán ofrecer programas de formación académica, los cuales se rigen actualmente por lo establecido en el Decreto 1075 de 2015 o la norma que lo sustituya o modifique, los cuales conducirán a un certificado de conocimientos académicos.

Artículo 21°. Atención a poblaciones especiales: Las instituciones 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.

CAPÍTULO V

DE LOS SISTEMAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD, DE INFORMACIÓN Y DE EVALUACIÓN Y CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS DE LA FORMACIÓN PARA EL TRABAJO.



Artículo 22°. Componentes. El Sistema Nacional de Calidad de La Formación para el Trabajo, estará conformado por tres componentes relacionados entre sí:

1. El Sistema para el Aseguramiento de la Calidad de la Formación para el Trabajo
2. El Sistema Nacional de Información de la Formación para el Trabajo
3. El Sistema de Certificación o Acreditación de la Calidad de La Formación para el Trabajo
4. El Sistema de Evaluación y Certificación de Competencias de la Formación para el Trabajo.

Parágrafo. Corresponde al Ministerio de Trabajo reglamentar los subsistemas establecidos en los Artículos 23, 24, 25 y 26 de la presente Ley y adaptar las normas vigentes.

Artículo 23°. Sistema para el Aseguramiento de la Calidad de la Formación para el Trabajo. Por medio del Sistema para el Aseguramiento de la Calidad de La Formación para el Trabajo las instituciones prestadoras del servicio público ingresarán en el sistema, los trámites asociados a la obtención de la licencia de funcionamiento o personería Jurídica, creación de nuevas sedes, registro de los programas de formación laboral, renovación del registro y extensión de programas de formación.

Artículo 24°. Sistema Nacional de Información de la Formación para el Trabajo. El Sistema Nacional de Información de la Formación para el Trabajo, es el conjunto de fuentes, procesos, herramientas y usuarios que, articulados entre sí, posibilitan y facilitan la recopilación, divulgación y organización de la información sobre esta modalidad de educación.

Tendrá como objetivos:

1. Divulgar información para orientar a la comunidad sobre la calidad, cantidad y características de las instituciones y de los programas de formación laboral y su respectiva certificación de calidad.
2. Servir como herramienta para la determinación de políticas educativas a nivel nacional y territorial, así como para el cumplimiento de las competencias de planeación, monitoreo, evaluación, asesoría e inspección y vigilancia correspondientes.

Artículo 25°. Sistema de Certificación o Acreditación de la Calidad de la Formación para el Trabajo. El Sistema de Certificación de Calidad de la Formación para el Trabajo, es el conjunto de políticas, estrategias, procesos y organismos cuyo objetivo fundamental es garantizar a la sociedad que las instituciones de Formación para el Trabajo que hacen parte del sistema cumplen con los más altos requisitos de calidad y que realizan sus



propósitos y objetivos. Este será el sistema que se encargará de certificar a las instituciones y programas.

ARTÍCULO 26°. Sistema de Evaluación y Certificación de Competencias de la Formación para el Trabajo. El Sistema de Evaluación y Certificación de Competencias de la Formación para el Trabajo es la vía para el reconocimiento de aprendizajes previos. Las condiciones y mecanismos para la acreditación de las entidades públicas y privadas certificadoras de competencias laborales serán reglamentadas por el Ministerio de Trabajo.

CAPÍTULO VI

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

Artículo 27°. Subsistema de Formación para el Trabajo. El Subsistema de Formación para el Trabajo será el encargado de fijar los lineamientos, la organización y la administración del Servicio Público de la Formación para el Trabajo.

Artículo 28°. Prestación del servicio. La prestación del servicio público de la Formación para el Trabajo estará a cargo de las instituciones legalmente constituidas y autorizadas para tal fin, de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio del Trabajo.

Las Instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano que actualmente están autorizadas para prestar el servicio educativo continuaran ofertando el servicio público de la Formación para el Trabajo manteniendo su naturaleza jurídica y en los niveles respectivos, de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio de Trabajo.

Artículo 29°. Certificados. El certificado es el reconocimiento otorgado a una persona natural al culminar satisfactoriamente un programa de Formación para el Trabajo por haber alcanzado las competencias requeridas.

El certificado se hará constar en un diploma y sólo podrá ser otorgado por una institución que haya sido autorizada por el Estado para prestar el servicio de la Formación para el Trabajo.

Certificado de Cualificación: Se otorga a quien haya culminado satisfactoriamente un programa en los diferentes niveles

Certificado de Conocimientos Académicos: Se otorga a quien hay culminado satisfactoriamente un programa de conocimientos académicos.



Certificado de asistencia o participación: Se otorga a quien haya culminado satisfactoriamente un curso o diplomado de formación complementaria.

Parágrafo: Los certificados que expidan las instituciones de Formación para el Trabajo, serán válidos para el ingreso a un empleo público.

Artículo 30°. Convalidación de Títulos y Certificados. El Gobierno Nacional reglamentará la convalidación de títulos y certificados otorgados por instituciones extranjeras legalmente reconocidas por la entidad competente en el respectivo país, para expedir títulos o certificados de la Formación para el Trabajo o su equivalente.

CAPÍTULO VII

DE LA INSPECCIÓN, VIGILANCIA, CONTROL Y RÉGIMEN SANCIONATORIO

Artículo 31°. Inspección y Vigilancia. En cumplimiento de la obligación constitucional, el Estado ejercerá a través del Presidente de la República, la suprema inspección y vigilancia del servicio público de la Formación para el Trabajo y velará por el cumplimiento de sus fines en los términos definidos en la presente ley.

Artículo 32°. Delegación. La suprema inspección y vigilancia de que trata el Artículo anterior, será delegada en el Ministro de Trabajo.

Artículo 33°. Ámbito. La inspección y vigilancia se ejercerá en relación con la prestación del servicio público de la Formación para el Trabajo, que se preste en instituciones públicas o privadas.

Artículo 34°. Objeto. La inspección y vigilancia de la Formación para el Trabajo estará orientada a velar por el cumplimiento de los fines, principios y objetivos establecidos en esta ley, a exigir el cumplimiento de las leyes, las normas reglamentarias y demás actos administrativos sobre el servicio de la Formación para el Trabajo, a brindar asesoría para el mejoramiento de las instituciones que lo presten y en general, a propender por el cumplimiento de las medidas que garanticen el acceso y la permanencia de los estudiantes en el servicio público de la formación para el Trabajo y las mejores condiciones para su formación integral.

Artículo 35°. Ejercicio. El Ministro de Trabajo ejercerá las facultades que le confiere esta ley para realizar la inspección y vigilancia en la Formación para el Trabajo.

Artículo 36°. Forma y Mecanismo. La inspección y vigilancia del servicio público de la Formación para el Trabajo se adelantará y cumplirá por parte de las autoridades competentes, mediante un proceso de evaluación.

Artículo 37°. Procedimiento Administrativo Sancionatorio. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio se sujetarán a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 38°. Sanciones. Las violaciones a las disposiciones legales, reglamentarias o estatutarias por parte de las instituciones oferentes de la Formación para el Trabajo, dará lugar a la iniciación de las acciones administrativas correspondientes y previa observancia del debido proceso, a la imposición de las sanciones que a continuación se establecen por parte de la autoridad competente.

1. Amonestación pública que será fijada en lugar visible en la institución de la Formación para el Trabajo y en el Ministerio de Trabajo.
2. Amonestación pública con indicación de los motivos que dieron origen a la sanción, a través de anuncio en periódico de alta circulación Nacional o de la localidad, en su defecto, en la publicación en lugar visible, durante un máximo de una semana.
3. Multas sucesivas hasta de cien (100) veces el salario mínimo legal mensual vigente en el país.
4. Cancelación del registro de programas de formación.
5. Suspensión de la personería jurídica, licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial, hasta por seis (6) meses.
6. Suspensión de la personería jurídica, licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial, hasta por un año.
7. Cancelación de la personería jurídica, licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial.

Parágrafo 1. A los representantes legales o directores de las instituciones oferentes del servicio público de la Formación para el Trabajo, les podrá ser aplicada las sanciones previstas en los numerales 1, 2 y 3 del presente Artículo, las cuales serán impuestas por el Ministerio de Trabajo previa observancia del debido proceso.

Parágrafo 2. Cuando llegue a imponerse la sanción de cancelación de personería jurídica o licencia de funcionamiento a un establecimiento de la Formación para el Trabajo, tal decisión se adoptará tomando conjuntamente las previsiones de oportunidad que



aseguren la prestación del servicio de formación, para las personas que pudieran verse afectados con esta medida.

Artículo 39°. Mérito para sancionar. La autoridad competente estudiará la existencia de mérito para aplicar el régimen sancionatorio.

Los siguientes comportamientos podrán llevar directamente a la suspensión de la personería jurídica, licencia de funcionamiento o del reconocimiento de carácter oficial, cuando se incurra en ellos por primera vez y en caso de reincidencia, a la cancelación de esta.

1. Suministrar información falsa para la toma de determinaciones que correspondan a la autoridad competente.
2. Apartarse objetiva y ostensiblemente de los fines y objetivos de la formación y de la prestación del servicio público de la Formación para el Trabajo para el cual se organizó la institución.
3. Abstenerse de adoptar el proyecto de formación institucional- PFI
4. Expedir diploma, certificados y constancias falsos y, en general, vender o proporcionar información falsa.
5. Incurrir de manera reiterada en faltas o conductas sancionables.
6. Abstenerse de atender a población en el marco de la formación inclusiva.

CAPÍTULO VIII

RÉGIMEN DEL APRENDIZ Y RÉGIMEN LABORAL DE LOS INSTRUCTORES

Artículo 40°. Aprendiz. Es Aprendiz de una institución de la Formación para el Trabajo la persona que posee matrícula vigente para un programa de los que trata esta ley.

Artículo 41°. Matrícula. La matrícula es el acto que formaliza la vinculación del Aprendiz al servicio de la Formación para el Trabajo, se realizará por una sola vez al ingresar el aprendiz a una institución de Formación para el Trabajo, pudiéndose renovar para cada periodo académico.

Artículo 42°. Reglamento del Aprendiz. Las instituciones oferentes de este servicio tendrán un reglamento o manual de convivencia, que regule al menos los siguientes aspectos: requisitos de inscripción, admisión y matrícula, derechos y deberes, prohibiciones, distinciones e incentivos, evaluación y promoción, faltas contra el régimen disciplinario, sanciones aplicables y los procedimientos a seguir para la imposición de las mismas en los casos que haya lugar para ello y demás aspectos formativos.



Artículo 43°. Seguro de salud del aprendiz. Para los aprendices que no se encuentren amparados por algún sistema de seguridad social, las instituciones oferentes del servicio de la Formación para el Trabajo tomarán un seguro que proteja y ampare su estado físico en caso de accidente.

Artículo 44°. 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.

Artículo 45°. Reglamento de Instructores. Las instituciones oferentes de este servicio tendrán un reglamento de instructores que regule al menos los siguientes aspectos: selección, vinculación, evaluación, capacitación, estímulos e incentivos, derechos y deberes, régimen de participación democrática en la dirección de la institución, régimen disciplinario y retiro de la institución.

CAPÍTULO IX

DEL FOMENTO

Artículo 46°. 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 47°. Instrumentos de Fomento. El Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de las TIC, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de agricultura, Colciencias e Innpulsa 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 su programas y policías 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.

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

CAPÍTULO X

ARTICULACIÓN DEL SISTEMA DE LA FORMACIÓN PARA EL TRABAJO

Artículo 49°. De la Doble Titulación: 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 su título de técnico.

Artículo 50°. De la articulación con la Educación Superior: Los programas ofrecidos por las instituciones oferentes de la Formación para el Trabajo podrán ser reconocidos por las instituciones de Educación Superior como parte de la formación académica ofrecida por estas Instituciones, con el fin de favorecer la movilidad estudiantil y con base en el esquema de la movilidad educativa y formativa.

CAPÍTULO XI

DISPOSICIONES VARIAS

Artículo 51°. De los programas en las áreas auxiliares de la salud: Los programas en las áreas auxiliares de la salud serán ofrecidos en las instituciones oferentes de la Formación para el Trabajo legalmente constituidas y autorizadas para tal fin por el Ministerio de Trabajo, de acuerdo con la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional.

Los programas en las áreas auxiliares de la salud, de que trata este Artículo forman parte del nivel técnico establecido en el Artículo 14 de esta ley.

Artículo 52°. Prácticas laborales en la Formación para el Trabajo. La práctica laboral a la que se refiere el artículo 15 de la Ley 1780 de 2016, incluye la actividad formativa práctica desarrollada por un estudiante de programas de formación laboral que se establecen en la presente Ley y debe ser parte del diseño curricular respectivo.

Artículo 53°. Formación Dual. La Formación para el Trabajo dual es el conjunto de acciones e iniciativas formativas, de empleo y formación, que tienen por objeto la cualificación de los aprendices en un régimen de alternancia de actividad laboral en una empresa con la actividad formativa recibida en la Institución de Formación para el Trabajo.

Parágrafo: El Gobierno Nacional reglamentará la Formación Dual, con el objeto de incrementar la empleabilidad juvenil y además mejorar la competitividad y productividad de las empresas.



Artículo 54°. Tarifas. - El Ministerio de Trabajo establecerá los valores relacionados con los trámites de licencia de funcionamiento, aperturas de nuevas sedes, solicitud de registros, renovación y extensión de los programas de Formación para el Trabajo, convalidación de certificados obtenidos en otros países y por las constancias de existencia y representación legal.

Artículo 55°. Régimen de Transición. - Las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano que cuenten con licencia de funcionamiento y registro vigente de sus programas, tienen un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de esta Ley, para ajustar sus programas de Formación para el Trabajo a lo establecido en esta ley y obtener su registro por parte del Ministerio de Trabajo.

Vencido el término anterior sin que se haya realizado el trámite, expirará el registro de los programas y la institución no podrá admitir nuevos estudiantes para tales programas.

Artículo 56°. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial la Ley 1064 de 2006.

De los honorables congresistas,

GABRIEL JAIME VELASCO OCAMPO
Senador de la República
Centro Democrático

NICOLÁS PÉREZ VÁSQUEZ
Senador de la República
Centro Democrático



II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Antecedentes

a) 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 calificados 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 aceleró 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 (Vocational 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, 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).

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).



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 nacional de educación terciaria, SNET 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.

b) Contexto Nacional

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).

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:

- Redes Nacionales de Formación para el Trabajo
- Implementación de la formación por competencias laborales
- Se cuenta con un Sistema propio de Aseguramiento de la Calidad, SCAFT, mediante la creación de Normas Técnicas de calidad para Instituciones y Programas.

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



- Se cuenta con un Sistema Nacional de Información de la educación para el trabajo (SIET).
 - 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.
 - Ambientes adecuados para la Formación profesional.
- c) 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:

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”.

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 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”.

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.

CONPES 3616 DE 2009 - LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA DE GENERACIÓN DE INGRESOS PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA EXTREMA Y/O DESPLAZAMIENTO



- ✓ 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.
- ✓ Evaluación de estímulos para el acceso a alfabetización y formación para el trabajo.
- ✓ Divulgar un Banco de Oferentes de Programas de Formación para el trabajo que cuenten con la certificación de calidad. (MEN)

CONPES 3674 DE 2010. LINEAMIENTOS DE POLITICA PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE FORMACIÓN DE CAPITAL HUMANO (SFCH)

- ✓ Es necesario promover políticas y estrategias que contribuyan a articular los distintos niveles de la formación del capital humano en el país. En términos de 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.
- ✓ 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-
- ✓ 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).



- ✓ 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.
- ✓ 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.
- ✓ En adición a esto, la Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (CONPES 3582) plantea una serie de problemas comunes para su desarrollo, relacionados 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.
- ✓ 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.
- ✓ 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.
- ✓ Estos fines deberán estar soportados en el desarrollo e implementación de un 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 el desarrollo humano 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.

- ✓ 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 unas 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 ultimo 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 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 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 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 cualificado 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 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 asocie 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 llega 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 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 continua 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

Universitario 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 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 productivas 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 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. Objeto del proyecto de Ley

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

Por tanto, la presente Ley en línea con el dispuesto en el artículo 194 del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 buscar crear disposiciones con relación a la organización y funcionamiento del servicio público de la Formación para el Trabajo, como 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 de 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 oferta de formación técnica, la competencia por la oferta de programas puede generar un contexto de emulación, e innovación curricular y pedagógica, más creativa, dinámica y pertinente, de acuerdo a las necesidades cambiantes del sector productivo.

De los honorables congresistas,

GABRIEL JAIME VELASCO OCAMPO
Senador de la República
Centro Democrático

NICOLÁS PÉREZ VÁSQUEZ
Senador de la República
Centro Democrático