

# ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE UNIVERSIDADES

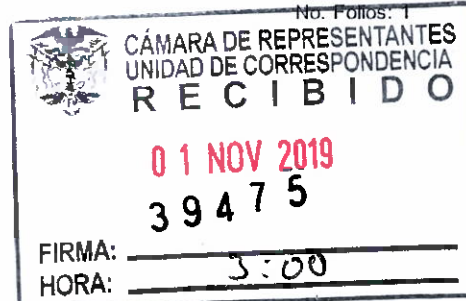
Bogotá D.C.,


 Al contestar por favor cite el siguiente número de radicado  
 01/11/2019 01:31:06 SAL-2019-000002368

Asunto: Remisión factura ...

No. Fotos: 1

No. Anexos:

 Honorable  
**COMISIÓN SEXTA**  
**Cámara de Representantes**  
 Congreso de la República  
 Ciudad


**Asunto: Consideraciones al Proyecto de Ley No. 089 de 2019 Cámara "Por medio del cual se establecen medidas para fortalecer la conciencia educativa para el trabajo en la educación básica secundaria, educación media y educación superior y se dictan otras disposiciones en materia de inserción laboral para jóvenes"**

Respetados Representantes,

Reciba un saludo de la Asociación Colombiana de Universidades ASCUN.

Con el propósito de contribuir con la agenda legislativa y brindar una perspectiva desde la academia como una fuente confiable para el desarrollo y profundización en los temas de educación superior, nos permitimos comentarle que la Asociación procedió a enviar a las universidades, el Proyecto de Ley de referencia y mediante el presente escrito presentamos algunas consideraciones generales y adjuntamos un análisis exhaustivo de la Corporación Universitaria Minuto de Dios, que permitirá complementar y enriquecer el debate legislativo.

## I. CONSIDERACIONES GENERALES

El parágrafo 3 del artículo 15 de la Ley 1780 de 2016, establece "El Ministerio del Trabajo reglamentará en un plazo de seis (6) meses las prácticas laborales en los términos de la presente Ley". En consecuencia, el Ministerio del Trabajo mediante Resolución 3546 de 2018, dio cumplimiento al mandato legal. Por lo anterior, de aprobarse la adición de los parágrafos 4 y 5 al artículo 15 de la Ley 1780 de 2016 según el artículo 2 del Proyecto de Ley No. 089 de 2019 Cámara, no es claro si las disposiciones de la Resolución aplican para las prácticas de la educación media y la educación para el trabajo y desarrollo humano, pues estas no están allí indicadas de manera explícita.

Por otro lado, el parágrafo 1 del artículo 4 del Proyecto de Ley indica la creación de un Comité interinstitucional para promover la inserción laboral. Al respecto, es importante que el Ministerio de Educación Nacional acompañe estos ejercicios y no exista la desarticulación que existe actualmente respecto a las prácticas laborales. También es importante incluir a Universidades e Instituciones de Educación Media y de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano quienes puedan aportar en los temas que se propone debatir en este Comité.

COMISIÓN VI  
 RECIBIDO  
 NOV 5/19  
 3:40

El parágrafo 2 del artículo 4 del Proyecto de Ley indica "se entenderá la educación superior de pregrado aquella conformada por los niveles de educación técnico profesional, tecnológico y profesional". Al respecto, consideramos que la Ley 30 de 1992 y la Ley 115 de 1994, establecen las definiciones del Sistema Educativo Colombiano, por lo cual es importante indicar los niveles de educación y no dar equivalencias equivocadas. De igual manera se recomienda evaluar si las medidas propuestas son aplicables para todos los niveles de educación.

Con relación al artículo 5 del Proyecto de Ley, referente a la promoción de alianzas estratégicas para la transición hacia el trabajo, es importante indicar que el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de trabajo concretamente sean quienes desarrollen la política encaminada a fortalecer la exploración de intereses, talentos y el descubrimiento de aptitudes de los estudiantes de educación básica secundaria y educación media y no dejarlo ambiguamente al Gobierno Nacional.

De aprobarse, las modificaciones propuestas del Proyecto de Ley tendrían un impacto en los currículos de la educación básica secundaria y la educación media. Por tanto, el Ministerio de Educación Nacional, deberá emprender las acciones correspondientes no solo en currículos, sino en materia de maestros.

En estos términos se presentan las consideraciones generales

Cordialmente,



**OSCAR DOMÍNGUEZ GONZÁLEZ**  
Secretario General

Anexo. Consideraciones de la Corporación Universitaria Minuto de Dios



Bogotá, 16 de agosto de 2019

Doctor  
**OSCAR DOMÍNGUEZ GONZÁLEZ**  
Secretario General  
Asociación Colombiana de Universidades  
[juridica@ascun.org.co](mailto:juridica@ascun.org.co)

Ref. Concepto proyecto de ley.

Respetado doctor:

De manera atenta y a nombre de la Corporación Universitaria Minuto de Dios (UNIMINUTO), presento a su consideración nuestro concepto sobre el proyecto de ley No. 089 de 2019 – Cámara «Por medio del cual se establecen medidas para fortalecer la conciencia educativa para el trabajo en la educación básica secundaria, educación media y educación superior y se dictan otras disposiciones en materia de inserción laboral para jóvenes».

## **I. CONSIDERACIONES DE CONVENIENCIA.**

### **1. Artículo 2.**

«Artículo 2. Naturaleza, definición y reglamentación de la práctica laboral. Adiciónese un párrafo al artículo 15 de la Ley 1780 de 2016, el cual quedará así:

Parágrafo 4º. Por práctica laboral en educación media y educación para el trabajo y el desarrollo humano se entiende aquellas actividades formativas académicas o técnicas direccionadas a preparar al estudiante en asuntos relacionados con su área de estudio o laboral.»

Según la exposición de motivos, el artículo 2 del proyecto tiene como intención establecer

«una definición específica para la práctica laboral en educación media y formación para el trabajo y el desarrollo humano, con la finalidad de adaptar su desarrollo a las condiciones específicas de la población que las realiza y la naturaleza de este tipo de formación de acuerdo con lo especificado en la legislación existente sobre esta materia.»

Conforme a lo anterior, respetuosamente nos apartamos del sentido de dicha explicación. En primer lugar, porque consagrar una definición sobre la práctica laboral en la educación media y en la educación para el trabajo y el desarrollo humano no se constituye en un mecanismo idóneo para garantizar que las actividades académicas que se desarrollen en



estas categorías del servicio educativo se adapten a las condiciones específicas que presenten los respectivos estudiantes.

Evidentemente, si bien la calidad y pertinencia de la educación hacen parte del núcleo esencial de esta garantía fundamental<sup>1</sup>, lo cierto es que dichos elementos solo pueden ser cumplidos cuando los distintos centros educativos prestan un servicio bajo un enfoque de derecho, lo cual involucra, por ejemplo, la formulación y revisión constante de un proyecto educativo institucional que oriente la estructuración y organización de unos contenidos curriculares que atiendan, entre otros aspectos, los objetivos que ha trazado la ley para cada categoría del servicio educativo, las necesidades de la población a la cual van dirigidos estos contenidos y las realidades del contexto.

Y en segundo lugar, porque la definición propuesta resulta imprecisa: afirmar que son prácticas laborales en la educación media y en la educación para el trabajo y desarrollo humano todas las «actividades formativas académicas» que estén orientadas a preparar al estudiante en asuntos relacionados con su área de estudio o ámbito laboral, termina siendo ambiguo y genérico, pues todos los contenidos curriculares que hacen parte del plan de estudios tienen estos propósitos.

Verbigracia, la Ley 115 de 1994 establece como objetivo común de los niveles de la educación preescolar, básica y media: «Formar una conciencia educativa para el esfuerzo y el trabajo»<sup>2</sup>; mientras que el Decreto 1075 de 2015, único Reglamentario del Sector Educación, consagra como objetivo de la educación para el trabajo y desarrollo humano:

**«Promover la formación en la práctica del trabajo mediante el desarrollo de conocimientos técnicos y habilidades, así como la capacitación para el desempeño artesanal, artístico, recreacional y ocupacional, la protección y aprovechamiento de los recursos naturales y la participación ciudadana y comunitaria para el desarrollo de competencias laborales específicas»<sup>3</sup> (resaltado fuera de texto)**

Luego, con base en lo anterior, no sería claro identificar cuáles de las actividades formativas desarrolladas en el marco del respectivo plan de estudios de la educación media, y de la educación para el trabajo y desarrollo humano podrían ser catalogadas como prácticas laborales.

En mérito de lo expuesto y aunado a lo que se expondrá en el numeral 3 de este concepto, consideraríamos pertinente la eliminación del artículo 2 del proyecto de ley analizado.

## 2. Artículo 3.

«Artículo 3. Prácticas laborales en la educación para el trabajo y el desarrollo humano. Adiciónese un párrafo al artículo 15 de la Ley 1780 de 2016, el cual quedará así:

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-612 de 2017.

<sup>2</sup> Artículo 13, literal g).

<sup>3</sup> Artículo 2.6.2.3.



Parágrafo 5°. Las prácticas laborales que se realicen en [sic] ocasión a programas de educación para el trabajo y el desarrollo humano observarán las disposiciones establecidas en el presente artículo, entendiéndose que su realización no será un requisito para la obtención del certificado de aptitud ocupacional».

La exposición de motivos justifica la disposición anteriormente transcrita así:

«El tercer artículo hace una claridad, aludiendo a la naturaleza de la práctica laboral desarrollada por el Ministerio de Educación en su concepto al proyecto de ley No. 249 de 2018 Cámara del 11 de marzo de 2019, en la formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano con la finalidad de aclarar que esta práctica no constituye un requisito para la obtención del título académico, en este caso el certificado es de aptitud ocupacional.»

Entonces, retomando la definición de práctica laboral que trae el artículo 2 de la iniciativa, en este caso no son claras las razones que aduce la exposición de motivos para indicar que dichas prácticas (entendidas como actividades formativas que están orientadas a preparar al estudiante en asuntos relacionados con su área de estudio o ámbito laboral) no serían «requisito para la obtención del certificado de aptitud ocupacional».

Al respecto, debemos tener en cuenta que los programas de educación para el trabajo y el desarrollo humano cuentan con un plan de estudios en el que están organizadas las actividades formativas definidas por las respectivas instituciones.

Por consiguiente, si bien es cierto que esta educación no está sujeta al sistema de niveles y grados<sup>4</sup>, es importante señalar que los estudiantes deben cumplir con todas las actividades académicas propuestas, como requisito para obtener su certificado de aptitud ocupacional. De ahí que, por ejemplo, el artículo 2.6.4.6 del Decreto 1075 de 2015 establece que «Las instituciones autorizadas para prestar el servicio educativo para el trabajo y el desarrollo humano solamente expedirán certificados de aptitud ocupacional a **quien culmine satisfactoriamente un programa registrado**» (resaltado fuera de texto).

Lo anterior es de gran relevancia, pues por el compromiso social que tienen las instituciones habilitadas para ofrecer educación para el trabajo y el desarrollo humano, las mismas solo deben expedir los mencionados certificados a quienes cumplan con el plan de estudios y los demás requisitos establecidos por las mismas instituciones, sin que sea dable que el Legislador pueda exonerar a los estudiantes de cursar ciertas actividades formativas que sean necesarias para las competencias que aspiran a ser desarrolladas con esta oferta educativa.

Dicho de otro modo, solo cumpliendo con la totalidad de los contenidos curriculares del respectivo plan de estudios, las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano pueden constatar y certificar las competencias laborales de una persona en áreas específicas del sector productivo, o el aprendizaje de conocimientos y habilidades en los

---

<sup>4</sup> Ley 115, artículo 36.



diversos temas de la ciencia, las matemáticas, la técnica, la tecnología, las humanidades, el arte, los idiomas, la recreación o el deporte<sup>5</sup>.

En mérito de lo expuesto consideraríamos pertinente la eliminación del artículo 3 del proyecto de ley analizado.

### 3. Artículo 4.

**«Artículo 4. Certificación de experiencia laboral y prácticas laborales como experiencia profesional.** La experiencia laboral adquirida desde la titulación de la educación media y hasta la titulación de la educación superior de pregrado, será válida como experiencia profesional siempre y cuando dichas labores correspondan a la misma área de formación.

Las prácticas laborales efectuadas bajo el marco establecido por el artículo 15 de la Ley 1780 de 2016, serán válidas como experiencia profesional desde la educación media y hasta la educación superior de pregrado.

(...»

Como asunto previo, debemos evidenciar una posible contradicción entre los dos incisos del artículo 4 de la iniciativa. Así, mientras el primero reconocería como experiencia laboral aquella adquirida desde la obtención del título de bachiller, el segundo amplía dicha experiencia a la obtenida desde el momento en que se esté cursando el grado décimo de la educación media.

Ahora, para sustentar el artículo 4, la exposición de motivos parte de una realidad como es que tradicionalmente, los jóvenes por su edad y por el hecho de haber estado concentrados gran parte de su vida en un proceso educativo, carecen de experiencia profesional, lo que les dificulta conseguir trabajo en condiciones dignas.

Por consiguiente, es claro que con fundamento en el artículo 13 de la Constitución Política, el Estado debe asumir la carga de realizar acciones afirmativas, con el fin de promover el ingreso y permanencia de los jóvenes en el mercado laboral.

Sin embargo, cabría preguntarse si efectivamente, el hecho de catalogar (sin mucha precisión, según lo explicado en el numeral 1 de este concepto) determinadas actividades formativas que se adelanten en la educación media y en la educación para el trabajo y desarrollo humano, como «experiencia profesional», sirve como medida idónea para lograr el objetivo propuesto.

Pues bien, es claro que, en muchos sectores de la economía, la provisión de los empleos depende de la demostración de una experiencia profesional, sin embargo, dicho requisito no está llamado a cumplirse automáticamente porque una disposición legal catalogue como experiencia profesional, los conocimientos prácticos que puedan haber aprendido las personas durante algún proceso formativo.

<sup>5</sup> Cfr. Decreto 1075 de 2015, artículo 2.6.4.1.



**UNIMINUTO**  
Corporación Universitaria Minuto de Dios  
Educación de calidad al alcance de todos  
Vigilada por el Ministerio de Educación

En su lugar, el reconocimiento de la experiencia profesional adquirida en procesos educativos debe ser el resultado de análisis más profundos sobre el tipo de actividades académicas que realicen los estudiantes, los objetivos de formación, el lugar en donde se realicen, la supervisión que se ejerza, entre otros aspectos.

Así las cosas, fomentar el ingreso y permanencia de los jóvenes en el mercado laboral debe corresponder a políticas públicas que involucren a distintos sectores de la sociedad y que permitan, por ejemplo: i) eliminar estereotipos negativos que muy seguramente existen sobre la capacidad laboral de los jóvenes, ii) crear oportunidades de empleo para dicho grupo poblacional y iii) fomentar programas que hagan más fácil el ingreso de los jóvenes a nuevos puestos de trabajo.

En mérito de lo expuesto consideraríamos pertinente la eliminación del artículo 4 del proyecto de ley analizado.

Atentamente,



**HAROLD DE JESÚS CASTILLA DEVOZ**  
Rector  
UNIMINUTO

Elaboró: Jairo Valencia. Asesor – Dirección Jurídica