

Bogotá, D.C.

Doctor
ORLANDO ANIBAL GUERRA DE LA ROSA
Secretario General
COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Ciudad.

No. Radicado: 08SE202120000000065429
Fecha: 2021-11-17 04:36:48 pm
Remitente: Sede: CENTRALES DT
Depen: DESPACHO DEL VICEMINISTRO DE EMPLEO Y PENSIONES
Destinatario: CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Anexos: 0 Folios: 1

08SE202120000000065429



Para verificar la validez de este documento escanee el código QR, el cual lo redireccionará al repositorio de evidencia digital de Mintrabajo.

Asunto: Su comunicación 3.7.- 660 – 21 Concepto técnico al Proyecto de Ley 232 de 2021 Cámara “*Por medio del cual se reglamenta el modelo para la atención y seguimiento de adolescentes y jóvenes que estuvieron bajo custodia del Estado a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar*”.

Respetado Doctor Guerra de la Rosa:

De acuerdo con su solicitud, de manera atenta rendimos concepto técnico al proyecto de ley del asunto en lo de nuestra competencia en los siguientes términos:

1. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley está desarrollado en catorce (14) artículos, incluido el de la vigencia. El **artículo 1°** se refiere al Objeto. El **artículo 2°** establece que las entidades públicas garantizarán la inclusión real y efectiva de la población beneficiaria del proyecto, debiendo asegurar un trato preferente y diferencial, que implique el ejercicio cierto de sus derechos. El **artículo 3°** define el concepto de “Proyecto de vida”. El **artículo 4°** crea la Estrategia de Fortalecimiento del Proyecto de Vida. El **artículo 5°** se refiere al Fondo Especial para la Educación. El **artículo 6°** se refiere a los recursos del Fondo Especial de Educación, que será administrado por el ICETEX. El **artículo 7°** se refiere a la priorización de la población beneficiaria de esta ley en los cupos que se habiliten en todos los programas de formación virtual y presencial que imparte el SENA. El **artículo 8°** se refiere a programas culturales y deportivos. El **artículo 9°** establece que el Ministerio de Trabajo y el Servicio Público de Empleo garantizarán el acceso preferente de los jóvenes beneficiarios de esta ley, a los programas para el fortalecimiento de las habilidades laborales, entre otros; y deberán orientarlos en las diferentes alternativas de generación de ideas productivas, con el fin de ser presentadas a los fondos o entidades que apoyan el emprendimiento con la consecución de una capital semilla. El **artículo 10°** establece que el Gobierno nacional deberá priorizar el acceso a cargos públicos y a contratos de prestación de servicios a los jóvenes beneficiarios de esta ley, siempre que cumplan los requisitos que se requieren para el

Sede Administrativa
Dirección: Carrera 14 No. 99-33
Pisos 6, 7, 10, 11, 12 y 13
Teléfonos PBX

Atención Presencial
Sede de Atención al Ciudadano
Bogotá Carrera 7 No. 32-63
Puntos de atención

Línea nacional gratuita
018000 112518
Celular
120
www.mintrabajo.gov.co

Con Trabajo Decente el futuro es de todos





empleo al cual se postulan. El **artículo 11°** se refiere al emprendimiento de jóvenes a través de capital semilla. El **artículo 12°** señala que los organismos internacionales cooperantes que participen en cualquier programa o servicio del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, podrán apoyar o patrocinar la estrategia que promueva la consolidación del proyecto de vida de los beneficiarios de esta ley. El **artículo 13°** crea el Observatorio de seguimiento de la protección a jóvenes y adolescentes que estuvieron bajo custodia del Estado. Finalmente, el **artículo 14°** establece que la ley regirá a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

2. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

A continuación, se presentan comentarios sobre los siguientes artículos:

SOBRE EL ARTÍCULO 7

Artículo 7. Servicio Nacional De Aprendizaje Sena. *En los cupos que se habiliten para la formación que imparte el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA, se priorizará, facilitará y garantizará el acceso de la población beneficiaria de esta ley en todos los programas de formación virtual y presencial que se oferten. El Sena, en asocio con el ICBF y con el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Justicia y del Derecho, en un término máximo de seis (6) meses, posteriores a la entrada en vigencia de esta ley, diseñará y pondrá en práctica una estrategia de formación laboral con enfoque diferencial adoptada y adecuada a los perfiles de los adolescentes vinculados al SRPA.”*

OBERVACIONES:

El Sena cuenta con programas dirigidos a la población vulnerable que por su estado de fragilidad ya sea por su condición étnica, de género, edad, capacidad funcional, nivel económico, cultural requieren de una atención especializada por parte del estado para su inclusión social, y del cual hace parte los adolescentes pertenecientes al sistema de Responsabilidad penal de adolescentes (SRPA) y los Adolescentes y Jóvenes Vulnerables.

Además, el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA es miembro activo del Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes y participa en el comité primario y técnico con la finalidad de generar oportunidades y beneficios para los jóvenes que hubieran ingresado al plan del sistema de Responsabilidad penal de adolescentes (SRPA).

Sugiere el Sena que se modifique el título del artículo, para estar acorde con su contenido por lo que propone la siguiente redacción:

Artículo 7. Formación. *En los cupos que se habiliten para la formación profesional Integral que imparte el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, se facilitará el acceso de la población beneficiaria de esta ley en los programas de formación virtual y presencial que se oferten, previa*



inscripción en el aplicativo del SENA y cumplimiento de requisitos de ingreso establecidos en los programas de formación.

Parágrafo 1. *El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) deberá suministrar al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, la base de datos oficial de los beneficiarios de esta ley para identificar a la población que requiere de la formación profesional.*

Parágrafo 2. *En un término máximo de 6 meses, posteriores a la entrada en vigencia de esta ley el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, en asocio con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, (ICBF) y con el Ministerio de Justicia, diseñarán una estrategia de formación que favorezca el desarrollo de las competencias del diseño curricular, de acuerdo al perfil de los adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) y el análisis de pertinencia del mercado laboral. Lo anterior, se realizará siempre y cuando los Centros de Atención Especializada (CAE) cuenten con los ambientes de formación requeridos.*

SOBRE EL ARTICULO 9

Artículo 9. Programas Laborales. *El Ministerio de Trabajo y el Servicio Público de Empleo, garantizarán el acceso preferente de los jóvenes beneficiarios de esta ley, a los programas para el fortalecimiento de las habilidades laborales y a aquellos que brinden herramientas que faciliten su ingreso al mercado laboral, mejoren su desempeño en los sitios de trabajo y promuevan generación de sus ingresos, en concordancia con lo establecido en la Ley 1780 de 2016.*

Parágrafo 1. *El Ministerio de Trabajo y el Servicio Público de Empleo deberán orientar a los jóvenes beneficiarios de esta ley, en las diferentes alternativas de generación de ideas productivas, con el fin de ser presentadas a los fondos o entidades que apoyan el emprendimiento con la consecución de una capital semilla.*

Parágrafo 2. *El Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA a través del Fondo Emprender y la Agencia de Emprendimiento e Innovación - INNpulsA, o quien haga sus veces, promoverán convocatorias de emprendimiento y realizarán acompañamiento y asesoría permanente para la viabilización y financiación de las ideas de negocio o emprendimientos de los jóvenes que cumplan las características de la presente ley.*

Para tales efectos, INNpulsA podrá generar una coordinación con los fondos del sector privado que se dediquen a financiar proyectos de emprendimiento y capital semilla.

OBSERVACIONES:

El artículo 23 de la Ley 1780 de 2016, relativo a *Oportunidades laborales para jóvenes que se encuentran en los centros de cuidado y protección del Estado*, contempla que el Ministerio de Trabajo y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar deben realizar acciones para establecer un acceso preferente de los adolescentes y jóvenes que se encuentran bajo protección del Instituto Colombiano



de Bienestar Familiar, a rutas de inserción laboral y emprendimiento. Estas rutas incluyen programas para el fortalecimiento de las habilidades laborales, herramientas que faciliten su ingreso al mercado laboral, mejoren su desempeño en los sitios de trabajo y promuevan la generación de ingresos, entre otros.

Ahora bien, el artículo 9° del proyecto de ley establece que el Ministerio de Trabajo y el Servicio Público de Empleo deberán garantizar el acceso preferente de los jóvenes “beneficiarios de esta ley” a los programas para el fortalecimiento de las habilidades laborales y a aquellos que brinden herramientas que faciliten su ingreso al mercado laboral, mejoren su desempeño en los sitios de trabajo y promuevan generación de sus ingresos, en concordancia con lo establecido en la Ley 1780 de 2016.

Se entiende por “beneficiarios de esta ley” aquellos enunciados en el artículo 1° del proyecto, relativo al Objeto -el proyecto no tiene un artículo sobre su ámbito de aplicación- donde se hace referencia a *“los niños, niñas y adolescentes declarados en adoptabilidad del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF y de los adolescentes y jóvenes que se encuentren en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) con medida privativa de la libertad en Centro de Atención Especializada y cumplan con las condiciones establecidas para su permanencia en el lineamiento técnico que expida el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) hasta los veinticinco (25) años de edad”*, lo cual amplía el ámbito de competencia que actualmente tiene el Ministerio del Trabajo sobre la materia según lo dispuesto en la Ley 1780 de 2016.

Adicionalmente, esta labor debería seguir siendo desarrollada conjuntamente entre el Ministerio del Trabajo y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF, tal como lo establece el artículo 23 de la Ley 1780 de 2016, y no con la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, por no ser de su competencia.

Por su parte, el **parágrafo 1°** del artículo 9° establece que el Ministerio de Trabajo y el Servicio Público de Empleo deberán orientar a los jóvenes beneficiarios de esta ley, en las diferentes alternativas de generación de ideas productivas, con el fin de ser presentadas a los fondos o entidades que apoyan el emprendimiento con la consecución de una capital semilla.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que, según lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 1636 de 2013, la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo es la entidad encargada de realizar la administración del Servicio Público de Empleo y la Red de Prestadores del Servicio Público de Empleo, la promoción de la prestación del servicio público de empleo, el diseño y operación del Sistema de Información del Servicio Público de Empleo, el desarrollo de instrumentos para la promoción de la gestión y colocación de empleo y la administración de los recursos públicos para la gestión y colocación de empleo. Sus funciones están consagradas en el artículo en el artículo 3° del Decreto 2521 del 15 de diciembre de 2013, y ninguna de ellas está relacionada con la generación de ideas productivas.



Sobre el párrafo 1°, el Sena informa que es una de las actividades que se realizan desde la Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, que se encarga de sensibilizar, orientar, validar y postular las ideas de negocio de los emprendedores en diferentes fondos y programas que permitan materializar y apalancar sus ideas, razón por la cual no se genera ninguna modificación en la estructura actual de la Coordinación Nacional de Emprendimiento frente a sus programas de emprendimiento, empresarial, fortalecimiento y Fondo Emprender.

En cuanto al **parágrafo 2**, al incluir al Fondo Emprender para promover convocatorias de emprendimiento y asesoría permanente para la viabilidad y financiación de ideas de negocio y de emprendimientos de los jóvenes objeto de este proyecto de ley, es preciso resaltar que la Ley 789 de 2002, en el artículo 40 crea el fondo emprender para financiar iniciativas empresariales que provengan y sean desarrolladas por aprendices o asociaciones entre aprendices, practicantes universitarios o profesionales que su formación se esté desarrollando o se haya desarrollado en instituciones que para los efectos legales, sean reconocidas por el Estado de conformidad con las Leyes 30 de 1992 y 115 de 1994.

Por lo tanto, los recursos del Fondo Emprender (FE) tienen destinación específica y está dirigida exclusivamente a financiar las iniciativas o proyectos empresariales presentados y desarrollados por los beneficiarios de este, de conformidad con la política del Ministerio del Trabajo en materia de empleo, prevención, mitigación y superación de los riesgos socioeconómicos.

El Fondo Emprender, como fuente de financiación brinda capital semilla a todos los colombianos, a poblaciones vulnerables, Jóvenes Rurales, líderes del desarrollo, estudiantes del SENA, egresados y retornados al país y tiene por objeto financiar iniciativas empresariales que sean presentadas por emprendedores colombianos, mayores de edad, que no tengan constituida persona jurídica legalmente y que estén interesados en iniciar un proyecto empresarial desde la formulación de su plan de negocio y que cuenten con aval del plan de negocio.

Por lo tanto, no es necesario incluir al Fondo Emprender porque ya viene atendido a la población objeto del proyecto de ley.

FRENTE AL ARTICULO 10

Artículo 10. Empleabilidad. *El Gobierno Nacional deberá priorizar el acceso a cargos públicos, así como en el tema contractual, a los jóvenes beneficiarios de esta ley, siempre y cuando cumplan los requisitos que se requieren para el empleo al cual se postulan. Para tal efecto el Gobierno Nacional tendrá un plazo de seis (6) meses para reglamentarlo.*



Parágrafo. *Las vinculaciones laborales que se realicen en virtud de la presente ley deberán ser reportadas al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, entidad que será la encargada de llevar el registro de los cargos con los que se beneficiaran los jóvenes egresados.*

OBSERVACION:

El **artículo 10°** establece que el Gobierno Nacional deberá priorizar el acceso a cargos públicos, así como en el tema contractual, a los jóvenes beneficiarios de esta ley, siempre y cuando cumplan los requisitos que se requieren para el empleo al cual se postulan. Para tal efecto el Gobierno Nacional tendrá un plazo de seis (6) meses para reglamentarlo.

Debe tenerse en cuenta que el Gobierno nacional expidió el Decreto 2365 de 2019, relacionado con el ingreso de los jóvenes al servicio público. Dicha norma, en su artículo 2.2.1.5.3., establece que, de conformidad con el parágrafo 4 del artículo 196 de la Ley 1955 de 2019, cuando la respectiva entidad adelante modificaciones a la planta de personal permanente o cree una planta temporal, en el marco del presente Capítulo, se deberá dar prioridad, en condiciones de igualdad, a los jóvenes entre los 18 y 28 años que estuvieron bajo custodia y protección del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, siempre que reúnan los requisitos para el desempeño de los cargos.

El artículo propuesto trae como novedad extenderlo al acceso de los jóvenes a contratos de prestación de servicios dentro del sector público, así como abarcar también a los niños, niñas y adolescentes declarados en adoptabilidad del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y de los adolescentes y jóvenes que se encuentren en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) con medida privativa de la libertad en Centro de Atención Especializada.

Al respecto, es importante señalar que la contratación por servicios en el sector público se ejecuta para realizar actividades por tiempo limitado ya que no se dirigen al cumplimiento de las funciones propias de la entidad, sino de actividades ocasionales que en muchos casos requieren de conocimientos especializados. Por lo tanto, no tienen una vocación de permanencia y eso no es lo que se busca para los jóvenes que se vinculan al mercado laboral, a quienes les favorece más la formalización laboral a través de un contrato de trabajo, que garantiza el pago de sus prestaciones sociales y una mayor estabilidad.

El **parágrafo** establece que las vinculaciones laborales que se realicen en virtud de la ley deberán ser reportadas al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, entidad que será la encargada de llevar el registro de los cargos con los que se beneficiaran los jóvenes egresados.

Sobre este punto, se sugiere coordinación y articulación con la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo. La competencia de llevar el registro de vacantes y colocaciones de la población cesante, incluida la población joven, corresponde a la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, como administradora del SPE. De acuerdo con el artículo 31 de la Ley 1636 de 2013, todos los empleadores deben registrar y publicar sus vacantes en el Servicio Público de Empleo, cuyo sistema de información cuenta con una marcación especial para la población joven.



El empleo
es de todos

Mintrabajo

3. CONCEPTO

De acuerdo con las consideraciones anotadas, el proyecto de ley es conveniente, solicitando se tengan en cuenta las observaciones referidas.

Atentamente,

ANDRES FELIPE URIBE MEDINA
Viceministro de Empleo y Pensiones
Ministerio del Trabajo

Aprobó: ML Agudelo/ Ana Maria Araújo