

No. Radicado: 08SE202312000000055972  
Fecha: 2023-10-17 05:52:23 pm  
Remitente: Sede: CENTRALES DT  
Depen: OFICINA ASESORA JURIDICA  
Destinatario CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA  
Anexos: 0 Folios: 10  
  
08SE202312000000055972

Bogotá D.C., Colombia, 17 de octubre de 2023

Al responder por favor citar esté número de radicado



Doctor  
**RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO**  
Secretario General  
COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA  
[comisión.septima@camara.gov.co](mailto:comisión.septima@camara.gov.co);  
Carrera 7 No. 8 – 68 piso 5  
Bogotá D.C.

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

ASUNTO: Rad. 05EE202330000000064885, SOLICITUD DE CONCEPTO PROYECTO DE LEY 105 DE 2023 CÁMRA – POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS ORIENTADAS A FORTALECER LA COMUNIDAD LACTANTE, LA PROMOCIÓN DE LA LACTANCIA MATERNA EN EL TERRITORIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

Doctor Albornoz cordial saludo

El Ministerio del Trabajo, a través del Viceministerio de Empleo y Pensiones, así como el Viceministerio de Relaciones Laborales e Inspección y, sus respectivas áreas técnicas, se articulan entre sí y de acuerdo con la competencia de cada área, se procede a proyectar respuesta a los diferentes oficios en los que los Honorables Senadores y Representantes a la Cámara, requieren a esta cartera ministerial.

Es por esto, que, una vez recibido el concepto proyectado por el área técnica, en este caso, por el Despacho del Viceministerio de Empleo y Pensiones, con sus respectivos vistos buenos, y revisado el documento por esta Oficina Asesora Jurídica en cuanto al componente jurídico nos compete, procedemos a remitir respuesta a la comunicación dirigida a este Ministerio, asunto “Solicitud de Concepto Proyecto de Ley No. 105 de 2023 Cámara”, en los siguientes términos:

El presente escrito se genera en el marco de las competencias que el Decreto Ley 4108 de 2011 le otorga a la Dirección de Movilidad y Formación para el Trabajo, con el alcance que le da el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, de forma general y abstracta, debido a que dentro de las funciones de esta Dirección no se nos faculta para declarar derechos individuales ni definir controversias.

## Consideraciones Generales Dirección de Movilidad y Formación para el Trabajo

1. En diciembre de 2022 la Dirección de Movilidad y Formación para el Trabajo, elaboró y envió concepto técnico al Proyecto de Decreto de Ley número 213 de 2022 Cámara *“Por medio de la cual se establecen medidas orientadas a fortalecer la comunidad lactante, la promoción de la lactancia materna en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”*
2. El nuevo proyecto de Ley 105 2023C "Comunidad Lactante", tiene por objeto *“... fortalecer las redes de apoyo de la Comunidad Lactante y orientar acciones para salvaguardar el derecho a la salud de las madres, de los niños y las niñas, y el derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la primera infancia por medio de la promoción de la práctica de la lactancia materna en el territorio nacional.”*
3. Así mismo, este proyecto de ley dispone en su artículo 4., lo siguiente:  
“Formación y mecanismos de certificación. El Gobierno Nacional, a través del Servicio Nacional de Aprendizaje o quien haga sus veces, creará la oferta pública de programas de formación en competencias orientados a la promoción, protección y apoyo a la lactancia, incluyendo mecanismos para el reconocimiento de la experiencia previa de quienes conforman las Redes de Apoyo para fortalecer la oferta de servicios a la Comunidad Lactante.

El Ministerio de Salud, Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA y el Ministerio del Trabajo podrán establecer la necesidad de verificar las funciones del perfil ocupacional, la necesidad de actualización y verificación de las posibles denominaciones asociadas a la proyección y apoyo a la lactancia

Parágrafo 1. Las personas que cuenten con conocimiento y experiencias previas en materia de promoción, protección y apoyo a la lactancia materna, tendrán la posibilidad de presentar un examen de certificación para validar sus competencias. El Gobierno Nacional regulará la materia, teniendo en cuenta un enfoque diferencial étnico.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional, a través del Servicio Nacional de Aprendizaje o quien haga sus veces, garantizará que la oferta pública

creada en el presente artículo tenga el mayor alcance en el territorio nacional, facilitando la coordinación con las entidades territoriales y demás entidades del Sistema de Salud.

Parágrafo 3°. La oferta pública de programas de formación para la promoción, protección y apoyo a la lactancia materna incluirá las modalidades presencial y virtual, además, tendrá un enfoque diferencial territorial, etario, étnico y de procedencia.

Parágrafo 4°. Se crearán mecanismos para garantizar el acceso a estos programas a las mujeres lactantes en especial Situación de vulnerabilidad tales como las mujeres migrantes, víctimas del conflicto armado, rurales, las niñas y adolescentes, las mujeres en situación de discapacidad, entre otras.

4. Se debe indicar que el artículo 81 de la Ley 2294 del 19 de mayo de 2023 *Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 "Colombia potencia mundial de la vida"*, dispone lo siguiente:

*"SISTEMA NACIONAL DE CUALIFICACIONES. Créese e impleméntese el Sistema Nacional de Cualificaciones -SNC- como un conjunto de políticas, instrumentos, componentes y procesos para alinear la educación y formación a las necesidades sociales y productivas del país y promover el reconocimiento de aprendizajes previos, el desarrollo personal y profesional de los ciudadanos, la inserción y reinserción laboral y el desarrollo productivo y empresarial del país.*

*Las vías de cualificación del SNC estarán en consonancia con la reglamentación del Marco Nacional de Cualificaciones -MNC-. Estas son: la educativa, el subsistema de la formación para el trabajo y el reconocimiento de aprendizajes previos -RAP- con sus respectivos sistemas y subsistemas aseguramiento y garantía de calidad.*

*Son componentes del SNC: el Marco Nacional de Cualificaciones MNC-, el Subsistema de Evaluación y Certificación de Competencias -SECC-, el Subsistema de Normalización de Competencias -SSNC-, la Plataforma de Información del SNC y el Esquema de Movilidad entre las vías de cualificación.*

*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 actitudes, 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 entre las vías de cualificación del SNC, con el fin de promover las rutas de aprendizaje, las relaciones con el sector productivo, empresarial y social, así como el aprendizaje a lo largo de la vida.*

*Se crea el Subsistema de Formación para el Trabajo -SFT-, el cual se estructura en diversos niveles de complejidad de acuerdo con las necesidades del sector productivo. Los oferentes de los programas del Subsistema de la Formación para el Trabajo son: el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-, las instituciones de Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano -IETDH- y las Instituciones de Educación Superior IES- que cumplan los requisitos y mecanismos que para tal fin se establezcan. El Ministerio del Trabajo ejercerá la inspección y vigilancia del Subsistema de Formación para el trabajo y, para el efecto, reglamentará las condiciones de su funcionamiento, cuya implementación deberá estar sujeta a las disponibilidades presupuestales, al Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo.*

*PARÁGRAFO. La formación profesional integral del SENA, regida por la Ley 119 de 1994 y las normas reglamentarias continuará con sus programas y podrá ser reconocidos en los programas del Subsistema de Formación para el Trabajo”.*

5. De acuerdo con lo anterior, en Colombia existen 3 vías de cualificación, del Sistema Nacional de Cualificaciones:
  1. *Educación*: regulada por el Ministerio de Educación Nacional.
  2. *Subsistema de Formación para el Trabajo*: regulada por el Ministerio del Trabajo.
  3. *Reconocimiento de Aprendizajes Previos*: regulada por el Ministerio del Trabajo.
  
6. Reconocimiento de Aprendizajes Previos es la vía de cualificación por la cual se reconocen aprendizajes obtenidos a lo largo de la vida por una persona, independiente de dónde, cuándo y cómo fueron adquiridos. El reconocimiento se otorgará mediante procesos de evaluación y certificación de competencias u otros mecanismos, tomando como referente los resultados de aprendizaje del Sistema Nacional de Cualificaciones (SNG).
  
7. El Ministerio del Trabajo es el órgano rector en Colombia de la vía de cualificación del Reconocimiento de Aprendizajes Previos -RAP, en el Sistema Nacional de Cualificaciones, según lo establecido en el artículo 2.2.6.11.3.1. del Decreto 946 de 2022., y teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 81 de la Ley 2294 de 2022.
  
8. Según el artículo 2.2.6.11.1.2. de ese mismo Decreto establece que el RAP aplica a todas las personas naturales nacionales y extranjeras, interesadas en acceder a este servicio, así como a las entidades públicas y privadas

autorizadas para realizar los procesos de reconocimiento, en el marco del Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC).

9. De acuerdo con el artículo 2.2.6.11.2.7. de ese Decreto, son mecanismos de Reconocimiento de Aprendizajes Previos:

1. La evaluación y certificación de competencias.
2. La verificación de las certificaciones de competencias obtenidas en el exterior.
3. La validez en los programas educativos y formativos.
4. La verificación de los certificados de la Formación para el Trabajo obtenidos en el exterior.
5. La comprobación de las cualificaciones.

10. Que el artículo 2.2.6.11.2.5. del Decreto señala: "Referentes para el Reconocimiento de Aprendizajes Previos (RAP) El Catálogo Nacional de Cualificaciones y los Catálogos Sectoriales de Cualificaciones serán referentes para el Reconocimiento de Aprendizajes Previos (RAP)."

11. Teniendo en cuenta lo anterior, el Ministerio del Trabajo es la entidad competente para reglamentar el Reconocimiento de Aprendizajes Previos (RAP) y sus mecanismos.

12. De otra parte, en términos de políticas de gestión de capital humano y de desarrollo de competencias, se debe tener en cuenta lo establecido en el decreto 654 de 2021 "Por el cual se adiciona la Sección 6 al Capítulo 2 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo, y se adopta la Clasificación Única de Ocupaciones para Colombia - CUOC y se dictan otras disposiciones", el decreto 1649 de 2021 "Por el cual se adopta y reglamenta el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), se dictan otras disposiciones y se adiciona la Parte 7 al Libro 2 del Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Educación" y el decreto 1650 de 2021 "Por el cual se adiciona el Capítulo 9 al Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo, en lo relacionado con el Subsistema de Formación para el Trabajo y su Aseguramiento de la Calidad".

Es así, como el Proyecto de ley en cuestión, debe alinearse a los propósitos del Sistema Nacional de Cualificaciones.

<p>A continuación, se encuentran las observaciones y sugerencias específicas a algunos de los artículos del Proyecto de Ley: <b>ARTÍCULO</b></p>	<p><b>TEXTO DEL ARTÍCULO</b></p>	<p><b>OBSERVACIÓN / PROPUESTA</b></p>
<p>Artículo 4.</p>	<p><i>Artículo 4. Formación y mecanismos de certificación. El Gobierno Nacional, a través del Servicio Nacional de Aprendizaje o quien haga sus veces, creará la oferta pública de programas de formación en competencias orientados a la promoción, protección y apoyo a la lactancia, incluyendo mecanismos para el reconocimiento de la experiencia previa de quienes conforman las Redes de Apoyo para fortalecer la oferta de servicios a la Comunidad Lactante.</i></p> <p><i>Parágrafo 1. Las personas que cuenten con conocimiento y experiencias previas en materia de promoción, protección y apoyo a la lactancia materna, tendrán la posibilidad de presentar un examen de certificación para validar sus competencias. El Gobierno Nacional regulará la materia, teniendo en cuenta un enfoque diferencial étnico.</i></p> <p><i>Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional, a través del Servicio Nacional de Aprendizaje o quien haga sus veces, garantizará que la oferta pública creada en el presente artículo tenga el mayor</i></p>	<p><b><u>En cuanto al Sistema Nacional de Cualificaciones -SNC:</u></b></p> <p>Evidenciamos que lo establecido en el artículo debe estar alineado a las disposiciones del Sistema Nacional de Cualificaciones.</p> <p>En este sentido, se recomienda que en el marco de lo establecido en el artículo 81 de la Ley 2294 de 2023 se contemple la posibilidad, de que estos procesos de aprendizajes sean ofertados en el marco del Sistema Nacional de Cualificaciones, a través de las 3 vías de cualificación allí establecidas.</p> <p>(...) Las vías de cualificación del SNC estarán en consonancia con la reglamentación del Marco Nacional de Cualificaciones -MNC-. Estas son: la educativa, el subsistema de la formación para el trabajo y el reconocimiento de aprendizajes previos -RAP- con sus respectivos sistemas y subsistemas aseguramiento y garantía de calidad (...).</p>

	<p>alcance en el territorio nacional, facilitando la coordinación con las entidades territoriales y demás entidades del Sistema de Salud.</p> <p><i>Parágrafo 3°. La oferta pública de programas de formación para la promoción, protección y apoyo a la lactancia materna, incluirá las modalidades presencial y virtual, además, tendrá un enfoque diferencial territorial, etario, étnico y de procedencia.</i></p> <p><i>Parágrafo 4°. Se crearán mecanismos para garantizar el acceso a estos programas a las mujeres lactantes en especial situación de vulnerabilidad tales como las mujeres migrantes, víctimas del conflicto armado, rurales, las niñas y adolescentes, las mujeres en situación de discapacidad, entre otras.</i></p>	<p><b><u>En cuanto al Reconocimiento de Aprendizajes Previos en el SNC:</u></b></p> <p>Se debe indicar que lo relacionado con RAP en el artículo 4, no se enmarca dentro de lo establecido en el Decreto 946 de 2022 en lo concerniente a los mecanismos, y que en ninguno de esos mecanismos se contempla algo que se denomina “presentación de un examen de certificación para la validación de competencias.”</p> <p>En línea con el Decreto 946 de 2022 además del SENA otros organismos públicos y privados podrán ser oferentes de los mecanismos de RAP.</p> <p>Así las cosas, según lo dispuesto en el Decreto 946 de 2022, se propone ajustar, en lo concerniente a RAP, el artículo y el parágrafo, de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 4. Formación y mecanismos de reconocimiento de aprendizajes previos. El Gobierno Nacional, a través del Servicio Nacional de Servicio Nacional de Aprendizaje y las entidades oferentes de programas de formación promoverán la oferta pública de programas de formación en competencias orientados a la promoción, protección y apoyo a la lactancia.</p> <p>Parágrafo 1. Las personas que cuenten con aprendizajes previos en materia de promoción, protección y apoyo a la lactancia materna, podrán obtener el reconocimiento de estos, atendiendo las disposiciones del gobierno Nacional.</p>
--	---	---

		<p><b><u>En cuanto al Subsistema de Formación para el Trabajo y de Aseguramiento y Garantía de la Calidad:</u></b></p> <p>En lo concerniente a la oferta formativa se deberán tener en cuenta las disposiciones establecidas en el Decreto 1650 de 2021 sobre la formación para el trabajo, en particular sobre el alcance, los niveles de la oferta de programas, sus denominaciones, los requisitos de ingreso a los programas, las condiciones para ofertar programas, los referentes, así como lo relacionado con la habilitación de las instituciones oferentes de formación para el trabajo.</p> <p>Ahora bien, sin perjuicio de lo anterior, se pone de presente que ese tipo de formación debe tener un enfoque diferencial en la implementación de los programas, considerando factores étnicos y territoriales. Esto implica adaptar los programas a las realidades específicas de diferentes grupos étnicos y regiones del país.</p> <p>No menos importante se hace necesario establecer la importancia de coordinar con las entidades territoriales y otras entidades del Sistema de Salud. En pro de garantizar una implementación efectiva de los programas y una colaboración con las autoridades locales.</p>
--	--	---

## **Consideraciones Generales Dirección de Generación y Protección del Empleo y Subsidio Familiar**

Ahora bien, por su parte y atendiendo a las competencias de la Subdirección de Subsidio Familiar, se evidencia que: después de realizar una revisión integral de los 18 artículos del mencionado proyecto de ley, con excepción del artículo 16 en el que se hace referencia expresa a las Cajas de Compensación Familiar, los demás se encuentran por fuera de las competencias de esta Subdirección, en consecuencia, no procede emitir concepto respecto de estos.

Así las cosas, en cuanto al artículo 16 referido, se tienen las siguientes consideraciones:



Artículo proyecto de Ley 105	Concepto Técnico
<p>Artículo 7 parágrafo 6</p> <p>Parágrafo 6º. El ministerio de salud en coordinación con el Ministerio del Trabajo basándose en la información del registro público de la comunidad lactante promoverá oportunidades para el acceso a oferta de empleo de promotores, asesores y consejeros de lactancia.</p>	<p>Se propone la siguiente redacción para el parágrafo 6:</p> <p>Parágrafo 6º. El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio del Trabajo cabeza sectorial y a través de la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, basándose en la información del registro público de la comunidad lactante promoverá oportunidades para el acceso a oferta de empleo de promotores, asesores y consejeros de lactancia.</p>
<p><b>Artículo 16.</b> Promoción y apoyo de la lactancia materna en el entorno laboral. El Gobierno Nacional por intermedio de los Ministerios de Salud y el Ministerio de Trabajo, en articulación con las Entidades Promotoras de Salud, Cajas de Compensación Familiar, las Administradoras de Riesgo Laboral y demás actores responsables promoverán y apoyarán a nivel público y privado la lactancia materna en el entorno laboral, mediante capacitaciones o difusión de información a través de los diferentes canales de comunicación a sus empleados, proveedores o clientes, a efectos de lograr un proceso de mejora continua para proteger y promover la salud y el bienestar de todos los trabajadores y la sustentabilidad del ambiente de trabajo.</p>	<p>Respecto del papel de las Cajas de Compensación Familiar (CCF) frente a la atención de la comunidad lactante, resulta pertinente indicar que el Ministerio del Trabajo emitió la <b>Circular 0042 de 2022</b>, mediante la cual se establecen los Lineamientos Técnicos para el desarrollo de programas y servicios con cargo a los recursos del FONIÑEZ, en virtud de lo ordenado por el 2.2.7.6.6. del Decreto 1072 de 2015<sup>1</sup>.</p> <p>De acuerdo con el anexo técnico de la mencionada circular, en particular lo establecido en el literal a) numeral 1.3 <i>Orientaciones y principios técnicos para la implementación del programa</i>, las CCF están facultadas para ofertar de manera concurrente y cuando así lo dispongan, lo siguiente:</p> <p><i>"a). Apoyar el desarrollo de programas de promoción y prevención de cuidado en salud, alimentación y nutrición para las niñas y niños en primera infancia, mujeres gestantes y en periodo de lactancia con énfasis en los mil primeros días de vida para potenciar el desarrollo integral". (Negrilla por fuera del texto).</i></p> <p>A su vez, el lineamiento establece que "[e]/ desarrollo de estas capacidades comprende: potenciar lo propio de los procesos de desarrollo infantil, valorando identificar los hitos como una referencia de ese proceso de desarrollo; promover</p>

<sup>1</sup> El artículo 2.2.7.6.6. del Decreto 1072 de 20151 establece que el Ministerio del Trabajo deberá expedir los lineamientos técnicos para el desarrollo de los programas financiados con los recursos del FONIÑEZ, para ello deberá contar con: (i) las orientaciones técnicas dadas por las entidades que integran la Comisión intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia, y la instancia que corresponda para infancia y adolescencia, en lo referido los programas y servicios en el marco de la de Atención Integral a la Primera Infancia, la infancia y la adolescencia, y (ii) los parámetros del Ministerio de Educación Nacional en relación con la jornada escolar complementaria (JEC).

*incorporación de prácticas de cuidado (que implica entre otras la lactancia materna y el proceso de incorporación de la alimentación complementaria)".*

## CONCEPTO

Conforme con lo descrito previamente, el Proyecto de Ley se considera viable, una vez se acojan las observaciones, las cuales están en consonancia con la normatividad actual, los principios, alcance y propósitos del Sistema Nacional de Cualificaciones.

Igualmente, la Subdirección de Subsidio Familiar precisa que las CCF actualmente cuentan con una disposición que les permite comprometer recursos de FONINÉZ para el desarrollo de programas dirigidos a mujeres gestantes y en periodo de lactancia. Por ello, se sugiere que estos lineamientos sean tenidos en cuenta para robustecer el proyecto de ley y se articulen con lo pretendido por el artículo 16 del proyecto que busca que las Cajas promuevan y apoyen a nivel público y privado la lactancia materna en el entorno laboral.

Expuesta la información del área técnica, damos por atendida su solicitud, como siempre nos manifestamos atentos a lo que se requiera de nuestra parte.

Atentamente,



### **WILMER ANDRÉS PACHÓN GONZÁLEZ**

Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

**Elaboró:**

Tatiana Paola Cadena Cruz, Nicolas Peña Moreno, Luis Guillermo Guerrero y Diego Alejandro Puentes Soler  
Contratistas  
Dirección de Movilidad y Formación para el Trabajo

**Revisó:**

Ligia Carrero Monroy  
Coordinadora Grupo de Gestión de la Política de Formación para el Trabajo  
Dirección de Movilidad y Formación para el Trabajo

**Aprobó:**

Judy Viviana Caldas Mera  
Directora de Movilidad y Formación para el Trabajo  
Dirección de Movilidad y Formación para el Trabajo

**Elaboró:**

Catalina Sanchez Bohorquez (1)  
Catalina Mejia (2)  
Subdirectora / Subdirectora(e)  
SFPE / SSF

**Revisó:**

Mario Rodríguez  
Asesor  
DGPESF

**Aprobó:**

Claudia Mónica Naranjo  
Directora Técnica  
DGPESF