

### 3

## Investigación y divulgación de experiencias y lecciones en materia de aprendizaje de calidad y preparación de los jóvenes para el trabajo en Colombia

Ligia Yolima Carrero Monroy\*

### Contenidos:

Introducción. 1. Marco jurídico del aprendizaje en Colombia. 2. Otras leyes con influencia en el aprendizaje y la transición de la educación al trabajo. 3. Estructura y funcionamiento del aprendizaje y de los demás dispositivos de transición de la educación al mundo del trabajo. 4. Funcionamiento de los demás dispositivos de política pública vinculados a la transición de la educación al trabajo. 5. Experiencias innovadoras. 6. Conclusiones y valoraciones. 7. Bibliografía

---

\* Ligia Yolima Carrero Monroy es Abogada de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Especialista en Derecho del Trabajo de la Universidad Nacional de Colombia. Candidata a Magíster en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad Nacional de Colombia. Asesora en temas laborales y de seguridad social de entidades públicas y privadas.



## INTRODUCCIÓN

El ser humano, a lo largo de su vida, está adquiriendo conocimiento, ya sea por la transferencia del conocimiento de otros o por la propia experiencia. Con el paso del tiempo, se alcanza una etapa definitiva en la existencia de las personas, una que les permite definir su rol en la sociedad. Se trata del momento de la transición entre la escuela y el trabajo. Es el momento en que el mundo del trabajo deja de ser netamente teórico y se convierte en realidad. Lastimosamente, las cifras de empleo juvenil no son alentadoras. En la actualidad, hay 74,5 millones de jóvenes desempleados a nivel mundial y alrededor de 228 millones de jóvenes trabajadores pobres. Uno de cada tres jóvenes que buscan empleo se encuentran desempleados hace más de seis meses, los jóvenes con niveles de educación superior aceptan cada vez más empleos para los cuales están sobrecalificados y cuatro de cada 10 jóvenes trabajadores en la Unión Europea, trabajan con contratos temporales. La economía deberá crear 600 millones de empleos productivos durante la próxima década. La situación actual de los jóvenes es peor hoy que hace 20 años (Organización Internacional del Trabajo, 2014).

Dado este contexto, la formación para la empleabilidad de los jóvenes se encuentra en la agenda mundial. En el ámbito internacional, desde la Conferencia Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo, se ha mostrado preocupación por el empleo juvenil, especialmente en la 101ª reunión de 2012, donde adoptaron las conclusiones sobre la crisis del empleo juvenil, que complementan las conclusiones relativas al empleo de los jóvenes adoptadas por la Conferencia en 2005 (Conferencia Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo, 2012). En este documento, la Conferencia reitera que desde la Resolución, adoptada en 2005, se reconocía la importancia de la educación, la formación y las competencias laborales para aumentar la empleabilidad y facilitar la evolución al trabajo decente, y resalta: “La educación, la formación y el aprendizaje permanente generan un círculo virtuoso que promueve la empleabilidad, la productividad, el aumento de los ingresos y el desarrollo”. Como causantes de las deficiencias en materia de empleo juvenil, el mismo documento antes señalado consagra que se identificó que hay 130 millones de jóvenes que carecen de capacidades básicas de lectura, escritura y aritmética, que hay desempleo de diplomados universitarios y que hay una transición lenta e incierta de la escuela al trabajo debido a la falta de experiencia.

En Colombia, los resultados de mercado laboral juvenil dictan que para el trimestre móvil agosto-octubre de 2014, la población entre 14 y 28 años representó 32,6% de la población en edad de trabajar, su tasa global de participación fue 59,2%, la tasa de ocupación se ubicó en 50,5% y la tasa de desempleo fue 14,7% (Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE-, 2014)<sup>21</sup>.

El proceso de transición entre la escuela y el trabajo, como puerta de entrada al mercado laboral, es de suma importancia. Por lo mismo, en el presente documento se realiza un acercamiento al marco jurídico colombiano relativo al proceso de aprendizaje y a su empalme con el mercado del trabajo.

21 Esta investigación trimestral proporciona información sobre los indicadores y comportamiento del mercado laboral de los jóvenes de 14 a 28 años, cubriendo las 13 principales ciudades del país. La Ley 1.622 de 2013 establece que se entiende por joven la persona entre 14 y 28 años de edad, criterio que adopta el DANE en sus cifras.



## 1. MARCO JURÍDICO DEL APRENDIZAJE EN COLOMBIA

La comunidad entre la educación, el trabajo y el sector productivo, como medio para alcanzar cohesión social y económica, vida digna, y desarrollo personal y social, es reconocida en Colombia desde la norma superior. Y desde allí, las demás disposiciones legales siguen este mandato y establecen la regulación de la educación, el trabajo y el aporte del sector productivo al proceso de conexión entre las mismas.

### El aprendizaje y el trabajo en la Constitución Política de 1991

En el preámbulo, se dispone como finalidad de la Asamblea Nacional Constituyente como representante del pueblo de Colombia “asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana” (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).

Así, en la arquitectura constitucional colombiana de 1991, el trabajo y la educación, ambos derechos fundamentales<sup>22</sup>, se encuentran en los artículos 25 y 67, respectivamente.

El artículo 25 dispone: “El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”.

Por otra parte, la educación se encuentra consagrada en el artículo 67 y establece lo siguiente:

*“Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.*

*La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.*

*El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.*

*La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.*

*Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y*

22 Si bien el derecho a la educación no se encuentra ubicado en el capítulo de los derechos fundamentales, desde sus primeras providencias, la Corte Constitucional (autoridad encargada de proteger e interpretar la Constitución) lo ha calificado como tal. Algunos ejemplos son las sentencias T-002 de 1992, T-1677/00, T-016 de 2007 y T-396 de 2004.

*física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.*

*La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley”.*

La expedición de la Constitución Política de 1991 implicó el establecimiento de un nuevo paradigma en el sistema educativo colombiano. Se dispuso a la educación con un doble papel: el de derecho y el de servicio público con función social. También se delimitaron de manera expresa los fines de la educación, las responsabilidades del Estado, la sociedad y la familia, su obligatoriedad, los alcances de la gratuidad, la concurrencia de la nación y las entidades territoriales en su dirección, financiación y administración. Acatando la norma mencionada, son expedidas las leyes 30 de 1992 o Ley de Educación Superior, 115 de 1994 o Ley General de Educación y Ley 119 de 1994, por la cual se reestructura el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). Son estos los puntos cardinales del servicio educativo colombiano y a continuación se procede a realizar su estudio jurídico.

En tanto, los artículos 53 y 54 de la misma Constitución refieren que es una garantía de los trabajadores la capacitación y el adiestramiento. Resalta el segundo de los artículos, que dispone que es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran y que el Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud.

De tal manera que, en Colombia, el proceso de aprendizaje y su conexión con el trabajo y el sector productivo se encuentra reconocido en la norma superior y su garantía está en la cabeza del Estado y los empleadores. Existe un primer escenario de la formación en Colombia que está a cargo del Estado y la familia, que es la educación anterior a la universitaria; por otra parte, se encuentra la formación continua, que deben recibir los trabajadores y que está a cargo de los empleadores. Este derecho de la educación va de la mano con el derecho del trabajo, pues es obligación del Estado brindar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar.

Los componentes constitucionales señalados disponen las bases esenciales que sustentan la estructura del régimen legal del servicio público de educación en Colombia y de su conexión con el trabajo y el sector productivo. Ello será analizado a continuación.

## El aprendizaje y el trabajo. Leyes

Colombia cuenta con una particular estructura de su sistema educativo. La Ley 115 de 1994, o Ley General de Educación, establece tres columnas que erigen el sistema, que son:

- Educación Formal
- Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano<sup>23</sup>
- Educación Informal

<sup>23</sup> Originalmente denominada Educación No Formal, fue reemplazada por 'Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano' por el artículo 1 de la Ley 1064 de 2006, publicada en el Diario Oficial No. 46.341 del 26 de julio de 2006.

Pero, de acuerdo a la Ley 119 de 1994, también cuenta con otro tipo de formación, que es la Formación Profesional Integral, impartida por el SENA.

Es así que, a nivel legal, existe un cúmulo importante de normas que se encargan de regular la educación en Colombia, dentro de las cuales pueden destacarse las siguientes:

## 1. Ley 30 de 1992. Por la cual se organiza el servicio público de educación superior

La concepción que la ley mencionada le da a la educación superior es la de un proceso permanente que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de una manera integral, se realiza con posterioridad a la educación media o secundaria y tiene por objeto el pleno desarrollo de los alumnos y su formación académica o profesional<sup>24</sup>. Consecuentemente, dentro de los objetivos de la educación superior se encuentra el de profundizar en la formación integral de los colombianos, con calidad, capacitándolos para cumplir las funciones profesionales, investigativas y de servicio social que requiere el país. Esta formación es impartida en dos niveles, el de pregrado y postgrado.

Los programas de pregrado, dice el artículo 9 de la Ley 30, preparan a la persona para el desempeño de ocupaciones, para el ejercicio de una profesión o disciplina determinada, de naturaleza tecnológica o científica o en el área de las humanidades, las artes y la filosofía.

Los de postgrado tienen alcances diferentes. Las especializaciones son aquellas que se desarrollan con posterioridad a un programa de pregrado y posibilitan el perfeccionamiento en la misma ocupación, profesión, disciplina o áreas afines o complementarias.

Por otra parte, las maestrías, doctorados y post-doctorados, tienen a la investigación como fundamento y ámbito necesarios de su actividad.

Igualmente, para el fomento, la inspección y vigilancia de la enseñanza, la Ley 30 dispone en cabeza del Presidente de la República su competencia<sup>25</sup>.

## 2. Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación<sup>26</sup>

En ella se consagran las disposiciones destinadas a regular el servicio público de educación, que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad. De manera específica, en el numeral 11 del artículo 5, cuando se refiere a los fines de la educación, señala como uno de ellos a la formación en la práctica del trabajo, mediante los conocimientos técnicos y habilidades, así como en la valoración del mismo como fundamento del desarrollo individual y social.

En su artículo 10 y subsiguientes, la norma aborda la estructura del Servicio Educativo, que se encuentra constituido por dos ejes fundamentales, la Educación Formal y la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano<sup>27</sup>.

<sup>24</sup> Artículo 1.

<sup>25</sup> Así lo señalan los artículos 31 y subsiguientes de la Ley 30 de 1992.

<sup>26</sup> Esta Ley ha sido modificada por las Leyes 1.651 de 2013, 1.650 de 2013, 1.546 de 2012, 1.503 de 2011, 1.297 de 2009, 1.064 de 2006, 1.029 de 2006 y 1.013 de 2006.

<sup>27</sup> Antes referida como Educación No Formal, pero por virtud de la Ley 1.064 de 2006 se modifica.

## La Educación Formal

Dicta el artículo 10 de la Ley 115 de 1994, que la Educación Formal es “aquella que se imparte en establecimientos educativos aprobados, en una secuencia regular de ciclos lectivos, con sujeción a pautas curriculares progresivas, y conducente a grados y títulos”. Su objetivo es el de “desarrollar en el educando conocimientos, habilidades, aptitudes y valores mediante los cuales las personas puedan fundamentar su desarrollo en forma permanente”.

Igualmente, la Educación Formal se clasifica en cuatro niveles:

- **Preescolar:** Con mínimo de un grado obligatorio
- **Educación Básica:** Con dos grados desarrollados en dos ciclos:
  - Educación básica primaria: De cinco grados
  - Educación básica secundaria: De cuatro grados
- **Educación Media:** Con dos grados
- **Educación Superior:** Con dos niveles:
  - Pregrado:
    - Profesional
    - Técnico Profesional
    - Tecnológico
  - Postgrado:
    - Especialización
    - Maestría
    - Doctorado

A su vez, cada uno de estos niveles se encuentra regulado de manera específica, como se explica en seguida.

## Educación Preescolar

Este tipo de educación es la que se ofrece al niño para su desarrollo integral en los aspectos biológico, cognoscitivo, sicomotriz, socio-afectivo y espiritual, a través de experiencias de socialización pedagógicas y recreativas, dicta el artículo 15 de la Ley 115 de 1994.

Los objetivos de aprendizaje en esta etapa, según el artículo 16 de la Ley 115 de 1994, comprenden:

- a) El conocimiento del propio cuerpo y de sus posibilidades de acción, así como la adquisición de su identidad y autonomía
- b) El crecimiento armónico y equilibrado del niño, de tal manera que facilite la motricidad, el aprestamiento y la motivación para la lecto-escritura y para las soluciones de problemas que impliquen relaciones y operaciones matemáticas

- c) El desarrollo de la creatividad, las habilidades y destrezas propias de la edad, como también de su capacidad de aprendizaje
- d) La ubicación espacio-temporal y el ejercicio de la memoria
- e) El desarrollo de la capacidad para adquirir formas de expresión, relación y comunicación y para establecer relaciones de reciprocidad y participación, de acuerdo con normas de respeto, solidaridad y convivencia
- f) La participación en actividades lúdicas con otros niños y adultos
- g) El estímulo a la curiosidad para observar y explorar el medio natural, familiar y social
- h) El reconocimiento de su dimensión espiritual para fundamentar criterios de comportamiento
- i) La vinculación de la familia y la comunidad al proceso educativo para mejorar la calidad de vida de los niños en su medio
- j) La formación de hábitos de alimentación, higiene personal, aseo y orden que generen conciencia sobre el valor y la necesidad de la salud
- k) La adquisición de hábitos de observación visual, auditiva y psicomotriz para la creación de actitudes y comportamientos de prevención frente al tránsito, respeto a las normas y autoridades, y actitudes de conciencia ciudadana en materia de uso de la vía<sup>28</sup>

Este nivel educativo comprende tres grados, de los cuales los dos primeros constituyen una etapa previa a la escolarización obligatoria y el tercero es el grado obligatorio, destinado a los niños menores de 6 años de edad.

De manera general, la Educación Preescolar se encuentra regida por la Ley 115 de 1994 y por:

- El Decreto 1860 de 1994. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994 en los aspectos pedagógicos y organizativos generales. En esta norma se recalca que el Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación obligatoria de acuerdo con lo definido en la Constitución y la ley. Igualmente, y respecto de la educación inicial, dicta que los padres o quienes ejerzan la patria potestad sobre el menor, lo educarán bajo la vigilancia e intervención directa de las autoridades competentes, en los términos del Código de la Infancia y la Adolescencia.
- Decreto 2247 de 1997. Por el cual se establecen normas relativas a la prestación del servicio educativo del nivel preescolar y se dictan otras disposiciones. Dispone que la prestación de este nivel educativo tiene tres grados:
  - Pre-jardín, dirigido a educandos de 3 años de edad.
  - Jardín, dirigido a educandos de 4 años de edad.
  - Transición, dirigido a educandos de 5 años de edad y que corresponde al grado obligatorio constitucional. Por lo mismo, no se puede exigir a ningún niño haber cursado los anteriores dos niveles para iniciar el de transición.

28 Literal adicionado por el artículo 6 de la Ley 1.503 de 2011.

También señala que el servicio debe ser prestado considerando los requerimientos de salud, nutrición y protección de los niños, de tal manera que se les garantice las mejores condiciones para su desarrollo integral, de acuerdo con la legislación vigente y las directrices de los organismos competentes.

- Ley 1.098 de 2006. Código de Infancia y Adolescencia. Este código tiene por finalidad garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión, con el reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna. En su artículo 28 dicta que los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a una educación de calidad. Esta será obligatoria por parte del Estado en un año de preescolar y nueve de educación básica. Adicionalmente, dice que la educación será gratuita en las instituciones estatales de acuerdo con los términos establecidos en la Constitución Política y que incurrirán en multa de hasta 20 salarios mínimos quienes se abstengan de recibir a un niño en los establecimientos públicos de educación.

### Educación Básica

La Educación Básica en Colombia consta de nueve grados divididos en dos ciclos. La educación básica primaria consta de cinco grados y la educación básica secundaria de cuatro grados que se estructuran en torno a un currículo común, conformado por las áreas fundamentales del conocimiento y de la actividad humana y busca:

- a) Propiciar una formación general mediante el acceso, de manera crítica y creativa, al conocimiento científico, tecnológico, artístico y humanístico y de sus relaciones con la vida social y con la naturaleza, de manera tal que prepare al educando para los niveles superiores del proceso educativo y para su vinculación con la sociedad y el trabajo.
- b) Desarrollar las habilidades comunicativas para leer, comprender, escribir, escuchar, hablar y expresarse correctamente.
- c) Ampliar y profundizar en el razonamiento lógico y analítico para la interpretación y solución de los problemas de la ciencia, la tecnología y de la vida cotidiana.
- d) Propiciar el conocimiento y comprensión de la realidad nacional para consolidar los valores propios de la nacionalidad colombiana tales como la solidaridad, la tolerancia, la democracia, la justicia, la convivencia social, la cooperación y la ayuda mutua.
- e) Fomentar el interés y el desarrollo de actitudes hacia la práctica investigativa.
- f) Propiciar la formación social, ética, moral y demás valores del desarrollo humano.
- g) Desarrollar las habilidades comunicativas para leer, comprender, escribir, escuchar, hablar y expresarse correctamente en una lengua extranjera.

Para el logro de los objetivos de la educación básica, el artículo 23 de la Ley 115 de 1994 estableció las áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y de la formación que necesariamente se ofrecen

de acuerdo con el currículo y el proyecto educativo institucional, que comprenderán un mínimo del 80% del plan de estudios y son:

1. Ciencias naturales y educación ambiental
2. Ciencias sociales, historia, geografía, constitución política y democracia
3. Educación artística y cultural
4. Educación ética y en valores humanos
5. Educación física, recreación y deportes
6. Educación religiosa
7. Humanidades, lengua castellana e idiomas extranjeros
8. Matemáticas
9. Tecnología e informática

En conclusión, la educación básica se encuentra regulada por la Ley 115 de 1994 y por la siguiente normatividad general:

- Ley 1.651 de 2013. Ley de bilingüismo.
- Ley 1.620 de 2013. Crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar.
- Decreto 1.965 de 2013. Reglamenta la Ley 1.620 de 2013, que crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar.
- Decreto 4.807 del 20 de diciembre de 2011. Establece las condiciones de aplicación de la gratuidad educativa para los estudiantes de educación preescolar, primaria, secundaria y media de las instituciones educativas estatales y se dictan otras disposiciones para su implementación.
- Decreto 2.715 del 21 de julio de 2009. Reglamenta la evaluación de competencias de los docentes y directivos docentes regidos por el Decreto Ley 1.278 de 2002 y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 1.290 de 2009. Reglamenta la evaluación del aprendizaje y promoción de los estudiantes de los niveles de educación básica y media.
- Decreto 366 de 2009. Reglamenta la organización del servicio de apoyo pedagógico para la atención de los estudiantes con discapacidad y con capacidades o con talentos excepcionales, en el marco de la educación inclusiva.
- Decreto 4.500 de 2006. Establece normas sobre la educación religiosa en los establecimientos oficiales y privados de educación preescolar, básica y media de acuerdo con la Ley 115 de 1994 y la Ley 133 de 1994.

- Decreto 1.286 de 2005. Establece normas sobre la participación de los padres de familia en el mejoramiento de los procesos educativos de los establecimientos oficiales y privados, y se adoptan otras disposiciones.
- Decreto 1.283 de 2002. Organiza un Sistema de Inspección y Vigilancia para la educación preescolar, básica y media.
- Decreto 808 de 2002. Establece el crédito académico como mecanismo de evaluación de calidad, transferencia estudiantil y cooperación interinstitucional.
- Decreto 230 de 2002. Dicta normas en materia de currículo, evaluación y promoción de los educandos y evaluación institucional.
- Decreto 1.860 de 1994. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales.

## Educación Media

Como lo consagra la Ley 115 de 1994, este nivel educativo comprende dos grados, el 10º y el 11º, y tiene como finalidad la comprensión de las ideas y los valores universales y la preparación para el ingreso del educando a la educación superior y al trabajo, es por ello que tiene el carácter de académica o técnica. Para el logro de los objetivos de la educación media académica son obligatorias y fundamentales las mismas áreas de la educación básica pero en un nivel más avanzado, además de las ciencias económicas, políticas y la filosofía.

Por otra parte, la educación media técnica prepara a los estudiantes para el desempeño laboral en uno de los sectores de la producción y de los servicios, y para la continuación en la educación superior. Busca la formación calificada en especialidades tales como: agropecuaria, comercio, finanzas, administración, ecología, medio ambiente, industria, informática, minería, salud, recreación, turismo, deporte y las demás que requiera el sector productivo y de servicios; dicha oferta debe corresponder a las necesidades regionales. Debe incorporar, en su formación teórica y práctica, lo más avanzado de la ciencia y de la técnica, para que el estudiante esté en capacidad de adaptarse a las nuevas tecnologías y al avance de la ciencia.

A su término, y en ambas modalidades, se obtiene el título de bachiller que habilita al educando para ingresar a la educación superior en cualquiera de sus niveles y carreras.

A manera de conclusión, vale mencionar que este tipo de educación se encuentra regulada por la siguiente normatividad, que parte de las disposiciones constitucionales y la Ley 115 de 1994:

- Decreto 1.860 de 1994. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales.
- Resolución 4.210 de 1996. Por la cual se establecen reglas generales para la organización y el funcionamiento del servicio social estudiantil obligatorio.

## Educación Superior

La Educación Superior en Colombia se encuentra regulada de manera general por la Ley 30 de 1992 “Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior” y es definida como un proceso permanente que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de una manera integral, se realiza con posterioridad a la educación media o secundaria y tiene por objeto el pleno desarrollo de los alumnos y su formación académica o profesional<sup>29</sup>.

En tal contexto, se encuentra dividida en varios niveles generales, de la siguiente manera:

- Pregrado
  - Nivel Técnico Profesional (relativo a programas técnico profesionales)
  - Nivel Tecnológico (relativo a programas tecnológicos).
  - Nivel Profesional (relativo a programas profesionales universitarios)
- Postgrado
  - Especializaciones
  - Maestrías
  - Doctorados

Las leyes 30 de 1992 y 115 de 1994 replican los principios constitucionales sobre el derecho a la educación; las condiciones de calidad que debe tener la educación se establecen mediante el Decreto 2.566 de 2003 y la Ley 1.188 de 2008. El primero de ellos reglamentó las condiciones de calidad y demás requisitos para el ofrecimiento y desarrollo de programas académicos de educación superior, pero fue derogado por la Ley 1.188 de 2008 que estableció de forma obligatoria las condiciones de calidad para obtener el registro calificado de un programa académico, con el objetivo de que las instituciones de educación superior, además de demostrar el cumplimiento de condiciones de calidad de los programas, deban demostrar ciertas condiciones de calidad de carácter institucional. A toda la normativa descrita se suma la Ley 749 de 2002, que organiza el servicio público de la educación superior en las modalidades de formación técnica profesional y tecnológica, entre otras disposiciones.

Igualmente, las siguientes son algunas disposiciones que rigen la educación superior en Colombia:

- Decreto 1.930 de 2013. Por el cual se adopta la Política Pública Nacional de Equidad de Género y se crea una comisión intersectorial para su implementación.
- Decreto 4.904 de 2009. Por el cual se reglamenta la organización, oferta y funcionamiento de la prestación del servicio educativo para el trabajo y el desarrollo humano y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 367 de 2009. Por el cual se fija plazo para presentar solicitud de registro de los programas de educación para el trabajo y el desarrollo humano que actualmente ofrecen las instituciones formadoras.
- Decreto 2.888 de 2007. Por el cual se reglamenta la creación, organización y funcionamiento de las instituciones que ofrezcan el servicio educativo para el trabajo y el desarrollo humano, antes

29 República de Colombia. Ley 30 de 1992. Artículo 1.

denominado educación no formal, se establecen los requisitos básicos para el funcionamiento de los programas y se dictan otras disposiciones.

- Decreto 3.870 de 2006. Por el cual se reglamenta la organización y funcionamiento de los programas de educación para el trabajo y el desarrollo humano en el área de idiomas y se establecen las condiciones mínimas de calidad.
- Decreto 2.020 del 16 de junio de 2006. Por medio del cual se organiza el Sistema de Calidad de Formación para el Trabajo.
- Decreto 1.001 de 2006. Por el cual se organiza la oferta de programas de posgrado y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 3.861 de 2005. Por el cual se reglamenta el Consejo Profesional Nacional de Tecnólogos en electricidad, electromecánica, electrónica y afines.
- Decreto 2.566 de 2003. Por el cual se establecen las condiciones mínimas de calidad y demás requisitos para el ofrecimiento y desarrollo de programas académicos de educación superior y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 1.665 de 2002. Por el cual se establecen los estándares de calidad de los programas de especializaciones médicas y quirúrgicas en Medicina.
- Decreto 1.527 de 2002. Por el cual se establecen los estándares de calidad en programas profesionales de pregrado en Psicología.
- Decreto 938 de 2002. Por el cual se establecen estándares de calidad en programas profesionales de pregrado en Administración.
- Decreto 937 de 2002. Por el cual se establecen estándares de calidad en programas profesionales de pregrado de Comunicación e Información.
- Decreto 936 de 2002. Por el cual se establecen los estándares de calidad en programas profesionales de pregrado en Arquitectura.
- Decreto 2.802 de 2001. Por el cual se reglamentan estándares de calidad para programas profesionales de pregrado en Derecho.
- Decreto 2.233 de 2001. Por el cual se reglamentan los exámenes de Estado de Calidad de la Educación Superior, de los estudiantes de pregrado de Ingeniería Mecánica.
- Decreto 1.716 de 2001. Por el cual se reglamentan los exámenes de Estado de Calidad de la Educación Superior, de los estudiantes de pregrado de Medicina.
- Decreto 0917 de 2001. Por el cual se establecen los estándares de calidad en programas académicos de pregrado en Ciencias de la Salud.
- Decreto 0916 de 2001. Por el cual se unifican los requisitos y procedimientos para los programas de Doctorado y Maestría.
- Decreto 0792 de 2001. Por el cual se establecen estándares de calidad en programas académicos de pregrado en Ingeniería.

- Decreto 0272 de 1998. Por el cual se establecen los requisitos de creación y funcionamiento de los programas académicos de pregrado y postgrado en Educación ofrecidos por las universidades y por las instituciones universitarias y se establece la nomenclatura de los títulos.
- Decreto 3.076 de 1997. Por el cual se establecen los requisitos de creación y funcionamiento de los programas académicos de pregrado y posgrado en educación ofrecidos por las universidades y por las instituciones universitarias, se establece la nomenclatura de los títulos y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 1.873 de 1996. Por el cual se reglamenta la Ley 51 de 1986 y se dictan normas de ética profesional para los ingenieros electricistas, mecánicos y de profesiones afines.
- Decreto 1.795 de 1996. Por el cual se dictan disposiciones sobre los Programas de Especialización y Maestría Médico Quirúrgicas.
- Decreto 1.475 de 1996. Por el cual se modifican y adicionan los Decretos 836 de 1994, sobre creación y funcionamiento de programas de maestría.
- Decreto 2.791 de 1994, por el cual se crea la Comisión Nacional de Doctorados y se fijan otras disposiciones.
- Decreto 350 de 1996. Por el cual se dictan disposiciones relacionadas con la transformación del carácter académico de las instituciones técnicas profesionales y tecnológicas.
- Decreto 114 de 1996. Por el cual se reglamenta la creación, organización y funcionamiento de programas e instituciones de educación no formal.
- Decreto 97 de 1996. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 6 de 1991, sobre la especialidad médica de Anestesiología
- Decreto 1.801 de 1995. Por el cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Geógrafo y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 0264 de 1995. Por el cual se reglamenta la Ley 157 de 1994 sobre el ejercicio de la profesión de Diseño Industrial.
- Decreto 2.790 de 1994. Por el cual se dictan normas para la inspección y vigilancia de los programas académicos de pregrado de educación superior.
- Decreto 2.790 de 1994. Por el cual se dictan normas para la inspección y vigilancia de los programas académicos de pregrado de educación superior.
- Decreto 1.902 de 1994. Por el cual se reglamentan los artículos 39 y 190 de la Ley 115 de 1994 sobre Subsidio Familiar para Educación no Formal y Programas de Educación Básica y Media de las Cajas de Compensación Familiar.
- Decreto 836 de 1994. Por el cual se establecen los procedimientos para la creación y funcionamiento de programas de maestrías.
- Decreto 1.212 de 1993. Por el cual se establecen los requisitos para el reconocimiento como universidad de una institución universitaria o escuela tecnológica.

- Decreto 380 de 1993. Por el cual se reglamenta la ley 28 de 1989, sobre el ejercicio de la profesión de la ingeniería pesquera.
- Decreto 272 de 1993. Por el cual se reglamenta la ley 05 de 1991 sobre el ejercicio de la profesión de administrador público.
- Decreto 2.435 de 1991. Por el cual se reglamenta la ley 6 de 1982, que trata de la profesión de la instrumentación técnico quirúrgica.
- Decreto 3.112 de 1990. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 64 de 1978 en lo referente a las profesiones auxiliares de la Ingeniería y de la Arquitectura.
- Ley 749 de 2002. Organiza el servicio público de la educación superior en las modalidades de formación técnico profesional y tecnológica.

Adicionalmente, en relación con la formación universitaria, debe tenerse presente el artículo 69 de la Constitución Política de 1991 que consagra la autonomía universitaria; este dispone que las universidades podrán establecer la organización interna de la universidad, los órganos directivos, administrativos, y estudiantiles, su forma de elección, los reglamentos y normas de funcionamiento y de gestión administrativa, donde están establecidos los derechos, deberes, sanciones y procedimientos, en fin, todo lo relacionado con la actividad académica y administrativa del ente educativo; así lo ha señalado la Corte Constitucional en sus sentencias T-850 de 2010, T-736 de 2011. Y ha sido caracterizada por la jurisprudencia de la Corte Constitucional como “una garantía que permite a los entes de educación superior darse su propia normatividad, estructura y concepción ideológica, con el fin de lograr un desarrollo autónomo e independiente de la comunidad educativa, sin la injerencia del poder político”<sup>30</sup>. Esta facultad constitucional resultará de gran importancia para el entendimiento de la gran diversidad que existe a nivel de la regulación de asuntos específicos de los programas de educación superior, como las prácticas laborales.

## Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano

Los cambios en el sistema de cualificaciones se dan por un fenómeno central: el crecimiento y la diversificación de la industria. Anteriormente, las empresas realizaban capacitaciones internas con el objetivo de atender las nuevas exigencias planteadas por el mercado. Pero, viéndose limitadas para ofertar la capacitación requerida, como la misma Constitución de 1991 lo dispone en su artículo 54, es al Estado a quien se le encarga la responsabilidad de presentar soluciones a la falta de personal calificado para asumir las tareas que el desarrollo presenta.

El desarrollo normativo del hoy conocido Sistema Nacional de Formación para el Trabajo data del año de 1976, en el cual se expidió el Decreto 088, “por el cual se reestructura el sistema educativo y se reorganiza el Ministerio de Educación Nacional”; en el artículo 3 de tal norma se dispone que la estructura del sistema educativo comprende dos pilares: la educación formal y la educación no formal. Al segundo elemento, se le caracteriza de la siguiente manera: “es la que se imparte sin sujeción a períodos de

30 República de Colombia. Rama Jurisdiccional del Poder Público. Sentencia T-850 de 2010..

secuencia regulada. La Educación No Formal no conduce a grados ni a títulos. La Educación No Formal podrá realizarse como complemento de la Educación Formal y será fomentada por el estado<sup>31</sup>.

Posteriormente, se expide el Decreto 0525 de 1990, "Por el cual se reglamentan los artículos 55, 57, 59 y 60 de la Ley 24 de 1988, parcialmente los artículos 12, 13 y 18 de la Ley 29 de 1989 y se dictan otras disposiciones, se dedica el artículo 46 y subsiguientes para referirse a la administración de la educación no formal en los institutos públicos y privados." En esta norma se asignó a los gobernadores, intendentes, comisarios y Alcalde Mayor de Bogotá, las funciones de concesión, cancelación y revocatoria de licencias para iniciación de labores a los institutos públicos y privados de educación no formal<sup>32</sup>.

Es con la llegada de la Constitución de 1991 que se le da una nueva perspectiva a la educación en Colombia, y con la expedición de la Ley 115 de 1994, se le da un giro a la visión de la educación no formal<sup>33</sup>; la norma se refiere a la misma de la siguiente manera: "Artículo 36º.- Definición de educación no formal. La educación no formal 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".

Luego, se expide el Decreto 114 de 1996, "Por el cual se reglamenta la creación, organización y funcionamiento de programas e instituciones de educación no formal".

Ya en el año 2006, se expide la Ley 1.064, "Por la cual se dictan normas para el apoyo y fortalecimiento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano establecida como educación no formal en la Ley General de Educación". Es en esta normatividad cuando se cambia la denominación a la "Educación no formal", que desde ese momento y hasta la fecha, se conoce como Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano. La Ley 1.064 de 2006 constituye el instrumento normativo en virtud del cual se reconoce a la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano como el "factor esencial del proceso educativo de la persona y componente dinamizador en la formación de técnicos laborales y expertos en las artes y oficios. En consecuencia, las instituciones y programas debidamente acreditados recibirán apoyo y estímulo del Estado, para lo cual gozarán de la protección que esta ley les otorga"<sup>34</sup>.

También se encuentra el Decreto 2.020 de 2006<sup>35</sup>, "Por medio del cual se organiza el Sistema de Calidad de Formación para el Trabajo".

Igualmente, resulta del caso señalar que el Decreto 114 de 1996 vendría a ser derogado por el Decreto 2.888 de 2007, que a su vez fue derogado por el Decreto 4.904 de 2009.

Tras todo este tránsito normativo, se encuentra que la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano se rige principalmente por lo establecido en la Ley 115 de 1994, la Ley 1.064 de 2006, el Decreto 4.904 de 2009 "Por el cual se reglamenta la organización, oferta y funcionamiento de la prestación del servicio educativo para el trabajo y el desarrollo humano y se dictan otras disposiciones".

31 República de Colombia. Presidencia de la República. Decreto 088 de 1976. "Por el cual se reestructura el sistema educativo y se reorganiza el Ministerio de Educación Nacional". Artículo 3.

32 República de Colombia. Presidencia de la República. Decreto 525 de 1990. "Por el cual se reglamentan los artículos 55, 57, 59 y 60 de la Ley 24 de 1988, parcialmente los artículos 12, 13 y 18 de la Ley 29 de 1989 y se dictan otras disposiciones". Artículo 46.

33 Hoy, educación para el trabajo y el desarrollo humano. FALTAN REFERENCIAS

34 República de Colombia. Congreso de la República. Ley 1.064 de 2006. Artículo 2.

35 Que en su artículo 4 fue modificado por el Decreto 3.756 del 30 de septiembre de 2009.

Entonces, existe multiplicidad de elementos normativos que han regulado la educación para el trabajo y el desarrollo humano.

### 3. Formación profesional integral del SENA - Ley 119 de 1994

En Colombia se crea el Sistema Nacional de Aprendizaje (SENA), a través del Decreto Ley 118 del 21 de junio de 1957, y es con la Ley 119 de 1994 que se dispone su reestructuración y se le establece el objetivo de ofertar formación profesional integral a los trabajadores de todas las actividades económicas, y a quienes sin serlo, requieran dicha formación, para aumentar por ese medio la productividad nacional y promover la expansión y el desarrollo económico y social armónico del país, bajo el concepto de equidad social redistributiva.

En este contexto, el Consejo Directivo del SENA expidió el Estatuto de la Formación Profesional Integral, a través del Acuerdo 008 de 1997. En él se establece la formación profesional integral como un proceso educativo teórico-práctico con currículos determinados por las necesidades y perspectivas de los sectores productivos y de la demanda social, estructurados a partir de diferentes niveles tecnológicos y de desarrollo empresarial, desde el empleo formal hasta el trabajo independiente. Allí se regula todo el proceso de la formación profesional integral del SENA, que comprende las fases de identificación de necesidades, diseño curricular, gestión y desarrollo así como el seguimiento y la evaluación de procesos y resultados.

Para el año 2000 es expedido el Decreto 359 "Por el cual se dictan algunas disposiciones reglamentarias del Sistema de Formación Profesional Integral que imparte el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA", y en el mismo se dispone que los niveles de formación, titulación, acreditación, homologación, validación, certificación y reconocimiento del SENA, dentro de los campos de la Formación Profesional Integral, que se enmarcan en la educación no formal, serán autónomos, sin sujeción a registros o convalidaciones de otras autoridades o instituciones educativas y sólo requieren para su expedición y validez que estén incluidos en el estatuto de la Formación Profesional Integral que adopte el Consejo Directivo Nacional del organismo.

### 4. Educación informal

El artículo 43 de la Ley 115 de 1994 la define como todo conocimiento libre y espontáneamente adquirido, proveniente de personas, entidades, medios masivos de comunicación, medios impresos, tradiciones, costumbres, comportamientos sociales y otros no estructurados.

Por otra parte, el inciso tercero del artículo 12° del Decreto 3.011 de 1997, por el cual se establecen normas para el ofrecimiento de la educación de adultos y se dictan otras disposiciones, señala:

*"La educación de adultos comprende igualmente las acciones y procesos de educación informal, que tienen como objetivo ofrecer oportunidades para adquirir, perfeccionar, renovar o profundizar conocimientos, habilidades, técnicas y prácticas, como también de educación permanente, de fomento, promoción, difusión y acceso a la cultura, y de transmisión, apropiación y valoración de tradiciones, costumbres y comportamientos sociales. Su organización y ejecución no requieren de autorización previa por parte de las secretarías de educación departamentales y distritales".*

## 2. OTRAS LEYES CON INFLUENCIA EN EL APRENDIZAJE Y LA TRANSICIÓN DE LA EDUCACIÓN AL TRABAJO

Dentro del ordenamiento jurídico colombiano, se ha dispuesto un conjunto de normatividad que es relativa al aprendizaje y apoya la transición de la educación al trabajo. A continuación un recuento de dicha normatividad.

### Profesiones reguladas y los consejos profesionales

Cuando un estudiante universitario ha cumplido con la totalidad de los requisitos exigidos por una institución de educación superior para optar por un título que lo habilite para ejercer una profesión<sup>36</sup>, debe agotar otro paso, posterior a su graduación, que resulta necesario para poder ingresar al mercado laboral y trabajar en esta labor. Se trata de una autorización especial que el Estado colombiano ha consagrado con el objetivo de regular las profesiones con peligrosidad social. Se trata de un mecanismo de defensa social, a través del cual se busca que para ejercer ciertas profesiones se cuente con una entidad que vigile su ejercicio e imponga las sanciones disciplinarias del caso.

El artículo 26 de la Constitución de 1991 dispone que “Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellos que impliquen un riesgo social.

Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles”.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha identificado que el mencionado artículo 26 cuenta con varios aspectos específicos: “(i) La proclamación del derecho de toda persona a escoger, de manera libre, profesión u oficio; ii) La potestad que asigna al legislador para determinar la exigencia de títulos de idoneidad; iii) la reserva de ley respecto de las normas básicas conforme a las cuales se ejerza la inspección y vigilancia sobre las profesiones; iv) la previsión de que “las autoridades competentes” inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones con la precisión de que las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellos que impliquen un riesgo social; v) Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios cuya estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos; vi) la previsión de que la ley podrá asignarle, a las profesiones que se organicen en colegios, funciones públicas, y establecer los debidos controles” (Sentencia C-340, 2006).

Es por esta disposición constitucional que existen los denominados “consejos profesionales”. Son entidades creadas por virtud legal y, entre otras funciones, se encargan de vigilar el ejercicio de las profesiones reguladas. Resultan de importancia para este documento, si se tiene en cuenta que otorgan un registro o tarjeta profesional a los estudiantes graduados, lo que finalmente les permite ejercer la profesión en todo el territorio de la República.

36 O un extranjero que desea ejercer en Colombia una profesión regulada.

Debido a que la regulación de una profesión debe ser establecida mediante una Ley<sup>37</sup>, no todas las profesiones son reguladas y por lo mismo, no todas tienen consejos profesionales. En este orden de ideas, no todos los estudiantes de una carrera profesional deberán agotar este procedimiento de inscripción que generalmente es muy rápido e implica la presentación del título de idoneidad otorgado por una universidad debidamente reconocida por el Estado y el documento de identidad<sup>38</sup>.

## Libreta militar como requisito de grado

El servicio militar obligatorio lo consagra el artículo 216 de la Constitución Política de 1991, y según el mismo, todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas. En tal sentido, la Ley 48 de 1993 reglamentó el servicio de reclutamiento y movilización y en el artículo 10 dispuso:

*“Artículo 10. Obligación de definir la situación militar. Todo varón colombiano está obligado a definir su situación militar a partir de la fecha en que cumpla su mayoría de edad, a excepción de los estudiantes de bachillerato, quienes definirán cuando obtengan su título de bachiller.”*

*La obligación militar de los colombianos termina el día en que cumplan los cincuenta (50) años de edad.*

*Parágrafo. La mujer colombiana prestará el servicio militar voluntario, y será obligatorio cuando las circunstancias del país lo exijan y el Gobierno Nacional lo determine, en tareas de apoyo logístico, administrativo, social, cultural o de defensa de la ecología y el medio ambiente, y en general, de las actividades que contribuyan a la modernización y al desarrollo del país y tendrán derecho a los estímulos y prerrogativas que establece esta Ley no importando la modalidad en que se preste el servicio.”*

El texto de la norma establece como una obligación, en cabeza de los hombres de nacionalidad colombiana mayores de 18 años, definir la situación militar. Esta “definición” se ve reflejada en un documento denominado libreta militar, que certifica el cumplimiento de esta obligación.

Ahora bien, este asunto tiene importancia en el tema que nos ocupa, por cuanto la libreta militar se había dispuesto como un requisito para poder obtener un título de educación superior. Así lo consagraba la Ley 418 de 1997, norma que ya había sido modificada por el artículo 2 de la Ley 548 de 1999.

Esta Ley 418 de 1997, dictaba en su artículo 13:

*“Los menores de 18 años de edad no serán incorporados a filas para la prestación del servicio militar. A los estudiantes de undécimo grado, menores de edad que, conforme a la Ley 48 de 1993, resultaren elegidos para prestar dicho servicio, se les aplazará su incorporación a las filas hasta el cumplimiento de la referida edad.*

*Si al acceder a la mayoría de edad el joven que hubiere aplazado su servicio militar estuviere matriculado o admitido en un programa de pregrado en institución de educación superior, tendrá*

37 Es decir que, por tratarse de la imposición de ciertos límites al ejercicio de un derecho fundamental, son asuntos amparados por el principio de reserva legal. Este implica que solo la Ley lo puede establecer.

38 Como regla general y para los ciudadanos con título colombiano. En el caso de solicitudes de egresados de universidades en el exterior, se solicita la resolución de convalidación del título del Ministerio de Educación Nacional a cambio del acta de grado.

*la opción de cumplir inmediatamente su deber o de aplazarlo para el momento de la terminación de sus estudios. Si optare por el cumplimiento inmediato, la institución educativa le conservará el respectivo cupo en las mismas condiciones; si optare por el aplazamiento, el título correspondiente sólo podrá ser otorgado una vez haya cumplido el servicio militar que la ley ordena. La interrupción de los estudios superiores hará exigible la obligación de incorporarse al servicio militar<sup>39</sup>.*

De tal manera que la libreta militar se convertía en un obstáculo entre el estudiante de educación superior mayor de 18 años y el título. Pero, de acuerdo al artículo 2 de la Ley 1.738 del 18 de diciembre del 2014, que modificó la norma citada, las instituciones de educación superior del país ya no podrán exigir la libreta militar como requisito de grado. La nueva norma dice:

*“Artículo 2°. El artículo 13 de la Ley 418 de 1997 modificado por el artículo 2° de la Ley 548 de 1999, quedará así:*

*Artículo 13. Los menores de 18 años de edad no serán incorporados a filas para la prestación del servicio militar. A los estudiantes de undécimo grado, menores de edad que, conforme a la Ley 48 de 1993, resultaren elegidos para prestar dicho servicio, se les aplazará su incorporación a las filas hasta el cumplimiento de la referida edad. Si al acceder a la mayoría de edad el joven que hubiere aplazado su servicio militar estuviere matriculado o admitido en un programa de pregrado en institución de educación superior, tendrá la opción de cumplir inmediatamente su deber o de aplazarlo para el momento de la terminación de sus estudios. Si optare por el cumplimiento inmediato, la institución educativa le conservará el respectivo cupo en las mismas condiciones. La interrupción de los estudios superiores hará exigible la obligación de incorporarse al servicio militar. Ninguna institución de educación superior podrá exigir como requisito para obtener título de pregrado el presentar libreta militar. La autoridad civil o militar que desconozca la presente disposición incurrirá en causal de mala conducta sancionable con la destitución. Parágrafo 1°. El joven convocado a filas que haya aplazado su servicio militar hasta la terminación de sus estudios profesionales cumplirá su deber constitucional como profesional universitario o profesional tecnólogo al servicio de las Fuerzas Armadas en actividades de servicio social a la comunidad, en obras civiles y tareas de índole científica o técnica en la respectiva dependencia a la que sea adscrito necesite. En tal caso, el servicio militar tendrá una duración de seis meses y será homologable al año rural, periodo de práctica, semestre industrial, servicio social obligatorio o exigencias académicas similares que la respectiva carrera establezca como requisito de grado. En todo caso, reemplazará el servicio social obligatorio a que se refiere el artículo 149 de la Ley 446 de 1998. Parágrafo 2°. La homologación del servicio social obligatorio en carreras de la salud será procedente, siempre que las actividades desarrolladas en la prestación del servicio militar, respondan a la formación y competencia profesional del convocado a filas.”*

Sumado a lo anterior, el general Jorge Suárez, director de reclutamiento del Ejército de Colombia, anunció que “El joven que ya inició su carrera profesional prácticamente casi que está exento de prestar el servicio a la patria” (Periódico El Espectador, 2015). De esta manera, el Ejército informó que en el marco de las medidas para renovar el proceso de incorporación de soldados bachilleres, se definirá de inmediato la situación de jóvenes que demuestren que están matriculados para ingresar a la

39 Inciso aclarado por el artículo 1° de la Ley 642 de 2001.

universidad. Lo anterior implica que los jóvenes ya no tendrán que esperar meses o años para que les entreguen su libreta: ahora solo bastará acreditar que se está cursando una carrera profesional para poder solucionar su situación militar (Periódico El Espectador, 2015).

## Ley 789 de 2002. Contrato de aprendizaje

Como uno de los vínculos contractuales más utilizados al momento de desarrollar las prácticas laborales en Colombia, se ha establecido el Contrato de Aprendizaje, que en la actualidad se encuentra regulado por los artículos 30 y subsiguientes de la Ley 789 de 2002 y el Decreto 933 de 2003<sup>40</sup>. Con él se establece el mecanismo jurídico a través del cual las empresas obligadas a la vinculación de aprendices cumplen con su deber, bien a través de la vinculación efectiva del aprendiz, bien con el pago de la cuota monetizada.

Se trata de un contrato especial en el Derecho del Trabajo que no tiene la connotación de laboral, y permite que una persona natural desarrolle formación teórica práctica en una entidad autorizada, a cambio de que una empresa patrocinadora proporcione los medios para adquirir formación profesional metódica y completa requerida en el oficio, actividad u ocupación y esto le implique desempeñarse dentro del manejo administrativo, operativo comercial o financiero propios del giro ordinario de las actividades de la empresa patrocinadora de su aprendizaje, por cualquier tiempo determinado no superior a 2 años, y por esto reciba un apoyo de sostenimiento mensual, el cual en ningún caso constituye salario. Así lo establece el artículo 30 de la Ley 789 de 2002. La misma norma se encarga de señalar sus elementos particulares y especiales, que son:

- a) La finalidad es la de facilitar la formación de las ocupaciones a las que se refiere el mencionado artículo 30;
- b) La subordinación está referida exclusivamente a las actividades propias del aprendizaje;
- c) La formación se recibe a título estrictamente personal;
- d) El apoyo del sostenimiento mensual tiene como fin garantizar el proceso de aprendizaje.

El elemento diferenciador de este tipo de vínculo jurídico es el proceso formativo en el que se encuentra inmerso. Por lo mismo, en el contrato de aprendizaje concurren dos partes principales: la empresa patrocinadora y el aprendiz<sup>41</sup>, cada una con derechos y obligaciones. También tiene dos fases o etapas, la lectiva y la práctica; la empresa y la entidad de formación pueden acordar la duración de la etapa práctica y su alternancia con la lectiva, de acuerdo con las necesidades de la formación del aprendiz y los requerimientos de la empresa.

La empresa y la entidad de formación podrán determinar la duración de la etapa productiva, al igual que su alternancia con la lectiva, de acuerdo con las necesidades de la formación del aprendiz y los requerimientos de la empresa. Para los técnicos o tecnólogos será de un año. Así lo dicta el artículo 39 de la Ley 789 de 2002.

40 Este Decreto ha sido modificado por los Decretos 2978 de 2013, 1779 de 2009, 4642 de 2005, 3769 de 2004 y 2585 de 2003.

41 En el aparte final del presente documento, me referiré a la necesidad de que el contrato de aprendizaje acoja a una tercera parte contratante, con derechos y obligaciones en esta relación jurídica, cual es la institución de educación.

El apoyo de sostenimiento y la seguridad social del aprendiz en estas etapas es variable, así:

- Apoyo de sostenimiento y seguridad social en la etapa lectiva: el primero corresponde a 50% de un salario mínimo mensual vigente. En cuanto a seguridad social, en esta etapa se le protege con afiliación y cotización al régimen contributivo en salud. El trámite de afiliación y cotización debe realizarlo la empresa patrocinadora.
- Apoyo de sostenimiento y seguridad social en la etapa práctica: el primero es de 75% de un salario mínimo mensual legal vigente, pero cuando la tasa de desempleo nacional sea menor del 10%, el apoyo aumenta al 100% de un salario mínimo legal vigente. En el segundo ítem, debe estar afiliado y cotizando a salud y riesgos laborales. La Administradora de Riesgos Laborales (ARL) es la misma a la que la empresa está afiliada. La Empresa Promotora de Salud (EPS) es la que elija el aprendiz.

La misma Ley 789 de 2002, en su artículo 31, consagra las modalidades del contrato de aprendizaje de la siguiente manera:

- a) Las prácticas con estudiantes universitarios, técnicos o tecnólogos que las empresas establezcan directamente o con instituciones de educación aprobadas por el Estado, de conformidad con las Leyes 30 de 1992 y 115 de 1994 o normas que la adicionen, modifiquen o sustituyan, que establezcan dentro de su programa curricular este tipo de prácticas para afianzar los conocimientos teóricos. En estos casos no habrá lugar a brindar formación académica, circunscribiéndose la relación al otorgamiento de experiencia y formación práctica empresarial. El número de prácticas con estudiantes universitarios debe tratarse de personal adicional comprobable con respecto al número de empleados registrados en el último mes del año anterior en las Cajas de Compensación.
- b) La realizada en las empresas por jóvenes que se encuentren cursando los dos últimos grados de educación lectiva secundaria en instituciones aprobadas por el Estado.
- c) El aprendiz alumno matriculado en los cursos dictados por SENA, de acuerdo con el artículo 5° del Decreto 2.838 de 1960.
- d) El aprendiz de capacitación de nivel semicalificado. Se entiende como nivel de capacitación semicalificado, la capacitación teórica y práctica que se oriente a formar para desempeños en los cuales predominan procedimientos claramente definidos a partir de instrucciones específicas (por ejemplo, auxiliares de mecánica, auxiliares de cocina, auxiliares de electricista, plomería, etc.). Para acceder a este nivel de capacitación, las exigencias de educación formal y experiencia son mínimas. Este nivel de capacitación es específicamente relevante para jóvenes de los estratos más pobres de la población que carecen de, o tienen bajos niveles de educación formal y experiencia.

El artículo 32 de la misma Ley 789 de 2002 dispone las empresas obligadas a la vinculación de aprendices:

- A. Empresas privadas
  - Desarrolladas por personas naturales o jurídicas

- Que realicen cualquier tipo de actividad económica diferente de la construcción
  - Que ocupen un número de trabajadores no inferior a 15
  - Vinculan aprendices para los oficios u ocupaciones que requieran formación académica o profesional metódica y completa en la actividad económica que desempeñan.
- B. Empresas industriales y comerciales del Estado y las de economía mixta del orden nacional, departamental, distrital y municipal. Las demás entidades públicas no estarán sometidas a la cuota de aprendizaje, salvo en los casos que determine el Gobierno Nacional.

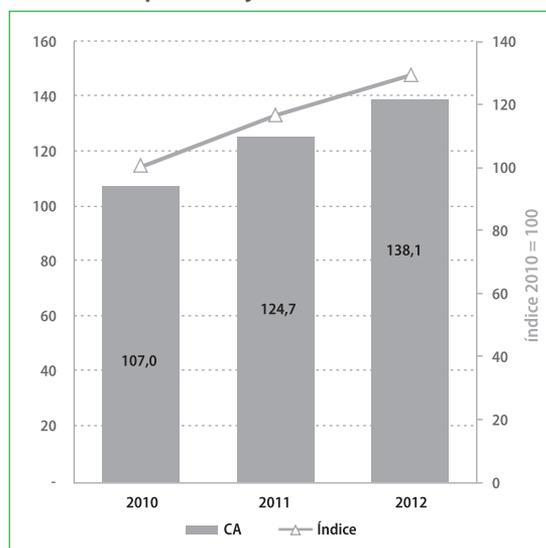
Igualmente, la misma norma es clara al disponer que en ningún caso los apoyos de sostenimiento mensual de los aprendices de la Ley 789 de 2002 podrán ser regulados a través de convenios o contratos colectivos o fallos arbitrales recaídos en una negociación colectiva. Esta limitación a la libertad sindical, en su modalidad de negociación colectiva, fue declarada exequible por la Corte Constitucional en su sentencia C-038 de 2004 con ponencia del magistrado Eduardo Montealegre Lynett.

## 5. Evaluación del contrato de aprendizaje

El escenario normativo es el descrito, y a continuación se presenta el análisis de las cifras. En el mes de junio de 2013, el Ministerio del Trabajo publicó un estudio sobre el estado de los contratos de aprendizaje en Colombia en 2012. (Segura, 2013). El documento resume los datos provenientes de registros del SENA sobre los Contratos de Aprendizaje gestionados por esa entidad para ese año.

El documento presenta la evolución de este vínculo entre los años 2010 y 2012. Con una cifra inicial de 107.017 contratos en 2010, para 2012 era de 138.103; la evolución se representa gráficamente de la siguiente manera:

**Gráfico 1. Contratos de aprendizaje. Evolución 2010–2012. (Segura, 2013)**

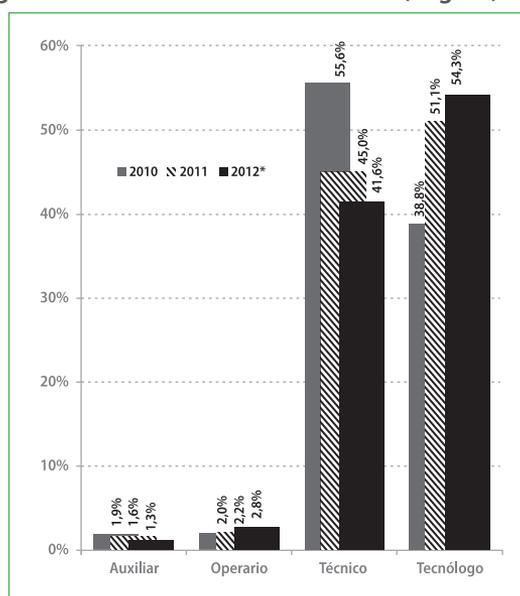


Fuente: SENAI Ministerio del Trabajo, DMFT.

Frente a la dinámica de los contratos de aprendizaje, por niveles de formación, el informe reporta que "(...) La fracción de contratos del nivel de formación técnico (incluidos técnicos laborales) viene reduciéndose desde 2010, año en que representaban el 56% del total de contratos, hasta poco menos del 42% en 2012. En contraste, los contratos del nivel tecnólogo aumentan del 39% del total de CA en 2010, al 54% en 2012. En el Gráfico 2 se ilustra este comportamiento que muestra una tendencia hacia un mayor nivel de profesionalización. Fenómeno similar se observa tanto en el nivel de formación auxiliar, cuya participación se redujo del 1,9% al 1,3% entre 2010 y 2012, como en el nivel operario, que aumentó su participación del 2,0% al 2,8% durante los mismos años".

El fenómeno expuesto se representa de la siguiente manera por el autor:

**Gráfico 2. Cambios en la estructura de los contratos de aprendizaje según nivel de formación 2010–2012 (Segura, 2013)**



Fuente: SENA| Ministerio del Trabajo, DMFT.

De manera preocupante, en el informe se señala que "Los Contratos de Aprendizaje podrían no estar recibiendo el apoyo pecuniario que formalmente podrían recibir, indicando una posible interpretación estratégica de la norma de parte del patrocinador, i.e. de las empresas. (...) Bajo las condiciones vigentes, surgen pues preguntas sobre si en el registro del SENA hay una descripción clara de los tiempos dedicados a la etapa lectiva y la fase práctica, sobre si el tiempo adicional al normativo discurre en la misma empresa o, si en el peor de los casos, el contrato de aprendizaje es un medio para ocultar formas no legales de contrato laboral, entre otros. (...) "(Segura, 2013).

Una de las virtudes que se le atribuyen a los contratos de aprendizaje es el aporte que realizan a la pertinencia en la formación de los aprendices y, consecuentemente, a reducir las brechas entre oferta y demanda de empleo, asociada a la deficiencia de las competencias de los trabajadores. Al respecto,

se encuentra que en relación con la oferta de formación del SENA, los contratos de aprendizaje de los mayores niveles de formación (Técnico, Tecnólogo) corresponden en promedio, entre 2010-2012, al 95,4% de los contratos; sin embargo, la existencia de una tendencia bien definida hacia una mayor profesionalización podría haber redundado en la disminución de la participación de los contratos de aprendizaje del nivel técnico (que pasó del 55,6% en 2010 al 41,6% en 2012) al tiempo que los contratos de aprendizaje del nivel tecnólogo aumentan su participación en 15,5% porcentuales en el mismo periodo (Segura, 2013).

Dentro de sus conclusiones, se encuentra que:

*"(...) Un examen más detallado de estos contratos, a la luz de su duración, proporciona una conclusión relevante: independientemente del nivel de formación, los Contratos de Aprendizaje (CA) no reciben el apoyo que prevé la Ley. En particular se ha encontrado que en los más de los casos, el apoyo se limita, en promedio, a la fase práctica, siendo excepción antes que regla, el apoyo completo, i.e., aquel que se extiende tanto a la fase lectiva cuanto a la fase práctica. Aún, es posible encontrar contratos, en cada nivel de formación, que observan una duración mayor a la especificada en el Manual de Procesos y procedimientos del SENA, sugiriendo conductas anómalas que hace sentido revisar.*

*v. La conclusión, independientemente del nivel de formación de los contratos, parece ser que si hay apoyo económico de parte de las firmas, este se limita principalmente a la fase práctica del proceso de formación de los aprendices. Por otra parte, dando cabida a la posibilidad de que en términos temporales, las fases lectiva y práctica puedan tener lugar en forma simultánea, el hecho de que haya contratos con duraciones mínimas respecto de la DME, indica que el mayor énfasis en la etapa práctica podría obrar en menoscabo del desarrollo de la etapa lectiva que puede resultar incompleta. Se ha propuesto un criterio informal para aproximar la pertinencia de la oferta de formación del SENA, que está asociado a la demanda de programas de formación en cada nivel de formación. Desde este punto de vista se ha encontrado que muy pocas áreas de formación concentran la mayoría de los contratos. En particular, en el nivel Auxiliar, 9 de 35 especialidades concentran el 90% de los contratos al tiempo que el 90% de los CA se concentran en 7 de 39 programas de formación del nivel Operario. En el caso de los niveles Técnico y Tecnológico cerca del 50% de los CA se concentra en menos del 5% de las áreas temáticas detectadas. En general las distribuciones se caracterizan por altos niveles de dispersión que, en el mejor de los casos (Nivel Técnico) presentan coeficientes de variación del 220%.*

*vii. Si se relacionan la pertinencia —el número de CA que concentra un Programa de Formación— con la duración del contrato, el primer hallazgo es la asimetría de las variables incluidas. Según se deriva de una primera observación, no parece haber relación [lineal] entre ellas, lo que podría indicar que la demanda y la duración aparecen como sucesos incorrelacionados. Si el empresario es maximizador de beneficio y uno de sus costos es el que reporta la selección inadecuada de personal, no se puede entender la suscripción de contratos de aprendizaje por periodos inferiores a la DME especificada por el SENA, sino bajo el argumento de acuerdo con el cual el beneficio que podrían reportar los aprendices es inferior al costo privado de su formación" (Segura, 2013).*

## Reforma tributaria. Impuesto CREE

El artículo 359 de la Constitución Política de 1991 permite que se establezcan rentas de destinación específica únicamente para inversión social, y con este objetivo se ha presentado una reforma tributaria reciente en el país por la Ley 1.607 de 2012, a través de la cual se cambia el mecanismo de financiamiento de los programas del SENA, el ICBF y la Salud, para que sean financiados con cargo al CREE o impuesto sobre la renta para la equidad.

Esencialmente, el cambio presentado implica la creación, a partir del 1° de enero de 2013, del Impuesto sobre la Renta para la Equidad (CREE) como el aporte con el que contribuyen las sociedades y personas jurídicas y asimiladas contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta y complementarios, en beneficio de los trabajadores, la generación de empleo, y la inversión social en los términos previstos en la presente ley. Así, los recursos se destinan a la financiación de los programas de inversión social orientada prioritariamente a beneficiar a la población usuaria más necesitada, y que estén a cargo del SENA y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Del 8% de la tarifa del impuesto, 2,2 puntos se destinarán al ICBF, 1,4 puntos al SENA y 4,4 puntos al Sistema de Seguridad Social en Salud.

## Decreto 4.690 de 2005. Apoyos de sostenimiento para aprendices SENA sin contrato de aprendizaje

Como regla general, solo los estudiantes que celebran contratos de aprendizaje reciben un dinero como mecanismo para apoyar su formación. Para la población que no accede a este tipo de contratación, el artículo 41 de la Ley 789 de 2002 dispone que el 20% de los recaudos generados por la sustitución de la cuota de aprendizaje en dinero prevista en el artículo 34 de la misma ley, deberán ser destinados por el SENA a la cuenta "Apoyos de sostenimiento del presupuesto general de la entidad". Así, el Decreto 4.690 de 2005 reglamentó el artículo 41 de la Ley 789 de 2002, en lo referente al apoyo de sostenimiento, al seguro con el que deben estar amparados los aprendices del SENA que sean beneficiarios del apoyo de sostenimiento y a los elementos de seguridad industrial y vestuario para los mismos, y lo regula en su articulado de la siguiente manera:

- Apoyo de sostenimiento que para las fases lectiva y práctica el SENA otorga a sus alumnos de estratos 1 y 2; siempre y cuando no hayan suscrito contrato de aprendizaje y formulen su plan de negocios, el cual debe ser coherente con su programa de estudios.
- Seguro: A los estudiantes beneficiarios del apoyo de sostenimiento anterior, el SENA debe brindar el amparo de una póliza de seguro con cobertura nacional, durante las fases lectiva y/o práctica o productiva del programa de formación, de acuerdo con el calendario académico de la entidad, que incluya:
  1. Muerte accidental incluyendo homicidio.
  2. Incapacidad total y permanente.
  3. Beneficios por desmembración.
  4. Gastos médicos, quirúrgicos, hospitalarios y de atención ambulatoria por cualquier causa accidental, incluyendo medicamentos, asistencia farmacéutica, material de osteosíntesis, prótesis, órtesis y demás elementos necesarios para la fisioterapia y rehabilitación integral del paciente.

5. Gastos de traslado.
  6. Gastos funerarios.
- Elementos de seguridad industrial y vestuario: Ellos están destinados a brindar protección a los alumnos del SENA, contra los riesgos en la fuente, en el medio y en la persona. Los elementos de protección entregados al estudiante deben cumplir con los requisitos establecidos en la normatividad de seguridad y salud en el trabajo y ser acordes al programa de formación del estudiante.

## Gratuidad educativa

Con la gratuidad educativa, se establece que las instituciones educativas estatales no podrán realizar ningún cobro por derechos académicos o servicios complementarios a los estudiantes matriculados entre los grados transición y undécimo. Este programa obedece a lo dispuesto por el artículo 140 de la Ley 1.450 de 2011, ya que la misma destinó los recursos del Sistema General de Participaciones para educación para la gratuidad educativa y estos son girados directamente a los establecimientos educativos. Según datos del Ministerio de Educación Nacional, de los cerca de 15 billones que tenía previsto destinar el Gobierno Nacional para financiar la educación en 2012, más de 500 mil millones de pesos se proyectaba asignar para garantizar la gratuidad de los estudiantes de los establecimientos educativos oficiales, duplicando los recursos asignados en 2011, y estos se entregarían directamente a sus fondos de servicios educativos para mejorar la calidad de la educación (Ministerio de Educación Nacional, 2014).

Igualmente, se dispone (Ministerio de Educación Nacional, 2014) que:

*“Los recursos que reciben los establecimientos educativos por concepto de gratuidad se pueden destinar a financiar los siguientes conceptos de gasto:*

- *Dotación pedagógica de los establecimientos educativos: mobiliario, textos, bibliotecas, materiales didácticos y audiovisuales.*
- *Acciones de mejoramiento de la gestión académica enmarcada en los planes de mejoramiento institucional.*
- *Construcción, mantenimiento y adecuación de establecimientos educativos oficiales.*
- *Funcionamiento de los establecimientos educativos oficiales, con excepción de servicios públicos.*
- *Igualmente, pueden ser destinados al pago de servicio de transporte escolar cuando las condiciones geográficas lo requieran para garantizar el acceso y permanencia en el sistema educativo de los niños, niñas y jóvenes pertenecientes a los estratos menos favorecidos. En caso de que sea necesario también pueden destinar recursos para complementar los recursos de alimentación escolar, de acuerdo con la Directiva Ministerial 13 de 2002.*

*Los recursos asignados para garantizar la gratuidad NO podrán ser destinados a:*

- *Cancelar gastos de personal o contratos por servicios personales indirectos (personal supernumerario, honorarios, jornales, remuneración de servicios técnicos) para la prestación del servicio público educativo. Asimismo, no pueden ser destinados a dotaciones particulares de los estudiantes.*
- *Realizar pagos por concepto de servicios públicos domiciliarios (electricidad, agua, aseo, telefonía móvil, gas domiciliario, entre otros)“.*

### Ley 375 de 1997. Ley de juventud. Derogada por la Ley 1.622 de 2013

Esta norma, actualmente derogada por el artículo 79 de la Ley 1.622 de 2013, fue el primer esfuerzo normativo visible que se dedicó a regular diferentes situaciones de las juventudes. Su objeto era el de “(...) establecer el marco institucional y orientar políticas, planes y programas por parte del Estado y la sociedad civil para la juventud<sup>42</sup>” con la finalidad de “(...) promover la formación integral del joven que contribuya a su desarrollo físico, psicológico, social y espiritual. A su vinculación y participación activa en la vida nacional, en lo social, lo económico y lo político como joven y ciudadano (...)”<sup>43</sup>.

De manera específica, en su artículo 5 disponía que “el Estado, la sociedad civil y los propios jóvenes crearán condiciones para que la juventud asuma el proceso de su formación integral en todas sus dimensiones. Esta formación se desarrollará en las modalidades de educación formal, no formal, e informal y en su participación en la vida económica, cultural, ambiental, política y social del país”.

### Ley 1.098 de 2006. Código de la Infancia y la Adolescencia

Con este Código, se establecen normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento. Dicta la norma que dicha garantía y protección será obligación de la familia, la sociedad y el Estado.

En múltiples disposiciones, la norma es clara en señalar la prioridad de proteger del abuso, maltrato o peores formas de trabajo infantil a los niños, niñas y adolescentes. También dicta que tienen el derecho a la educación de calidad. Y en tal sentido, se les deben garantizar las condiciones para que desde su nacimiento, tengan acceso a una educación idónea y de calidad, bien sea en instituciones educativas cercanas a su vivienda, o mediante la utilización de tecnologías que garanticen dicho acceso, tanto en los entornos rurales como urbanos. Esta es una de las obligaciones del estado que la Ley consagra en su artículo 41.

### Ley 1.562 de 2012. Sistema General de Riesgos Laborales. Afiliación obligatoria de estudiantes expuestos a un riesgo ocupacional.

El artículo 2 de la Ley 1.562 de 2012, por la cual se modifica el Sistema de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones en materia de Salud Ocupacional, modifica el artículo 13 del Decreto Ley 1295 de 1994 y establece como afiliados en forma obligatoria al Sistema General de Seguridad Social en Riesgos Laborales a los estudiantes de todos los niveles académicos de instituciones educativas públicas o privadas que deban ejecutar trabajos que signifiquen fuente de ingreso para la respectiva institución o cuyo entrenamiento o actividad formativa es requisito para la culminación de sus estudios, e involucra un riesgo ocupacional, de conformidad con la reglamentación que para el efecto se expida dentro del año siguiente a la publicación de la presente ley por parte del Ministerio de Salud y Protección Social.

42 Artículo 1.

43 Artículo 2.

El proceso de reglamentación de esta norma se ve reflejado en el Decreto 055 del 14 de enero de 2015, cuyo objeto es establecer las reglas para la afiliación y el pago de aportes al Sistema General de Riesgos Laborales de los estudiantes que cumplen con los requisitos dispuestos en la Ley 1.562 de 2012.

Son dos los escenarios que contempla el artículo mencionado:

### Estudiantes afiliados obligatorios al Sistema General de Riesgos Laborales

#### Los estudiantes de todos los niveles académicos de instituciones educativas públicas o privadas

A. Que deban ejecutar trabajos que signifiquen fuente de ingreso para la respectiva institución	+	e involucra un riesgo ocupacional
B. Cuyo entrenamiento o actividad formativa es requisito para la culminación de sus estudios	+	e involucra un riesgo ocupacional

Para los estudiantes que se encuentren en una de las dos anteriores situaciones, la afiliación y pago a Riesgos Laborales es obligatoria y procederá así:

Cuando se trate de estudiantes que deban ejecutar trabajos que signifiquen fuente de ingreso para la institución donde realizan sus estudios.

- La institución donde realizan sus estudios deberá realizar la afiliación y pago de aportes al Sistema General de Riesgos Laborales.

Cuando se trate de estudiantes, de educación media técnica, programas de formación complementaria ofrecidos por las escuelas normales superiores, educación superior y formación laboral de la educación para el trabajo y el desarrollo humano, que deban realizar prácticas o actividades como requisito para culminar sus estudios y obtener un título o certificado de técnico laboral por competencias que los habilitará para el desempeño laboral en uno de los sectores de la producción y de los servicios.

- Prácticas propias de la educación media técnica en instituciones educativas de carácter estatal: Las entidades territoriales certificadas en educación.
- Prácticas propias de la educación media técnica en instituciones educativas de carácter oficial con régimen especial o de carácter privado: Las instituciones educativas.
- Prácticas propias de sus programas de formación complementaria, independientemente de su naturaleza jurídica: Las escuelas normales superiores.
- Educación superior y de los programas de formación laboral en la educación para el trabajo y el desarrollo humano, sin perjuicio de los acuerdos (entre la institución de educación y la entidad, empresa o institución pública o privada donde se realice la práctica): La entidad, empresa o institución pública o privada donde se realice la práctica.

La afiliación de los estudiantes deberá efectuarse como mínimo un día antes del inicio de la práctica o actividad correspondiente y hasta cuando culmine la misma y se realizará ante la misma Administradora de Riesgos Laborales en la cual la entidad, empresa o institución tenga a sus trabajadores. La cotización se realizará sobre la base de un Salario Mínimo Mensual Legal Vigente (SMMLV). Igualmente, en cuanto a las prestaciones a las que accederán los estudiantes de que trata el Decreto 055, tendrán todas las prestaciones económicas y asistenciales del Sistema General de Riesgos Laborales. Esto implica que accederán tanto a las prestaciones asistenciales (todos los tratamientos médicos requeridos para la recuperación de la salud del estudiante, como asistencia médico-quirúrgica, farmacéutica, terapéutica, odontológica, rehabilitación, gastos del traslado, exámenes de diagnósticos, prótesis y órtesis) como a las prestaciones económicas (pensión de invalidez, pensión de sobrevivientes, indemnización por incapacidad permanente parcial, subsidio por incapacidad laboral temporal y auxilio funerario).

### Protección de los practicantes en los programas de Ciencia de la Salud. Decreto 2376 de 2010.

Puede decirse que la única área de conocimiento que tiene una regulación específica y completa sobre las prácticas laborales es la de ciencias de la salud<sup>44</sup>. En el caso de los programas de formación del talento humano del área de la salud, el Decreto 2.376 de 2010 tiene por objeto regular los aspectos atinentes a la relación docencia-servicio en programas académicos del área de la salud. La relación docencia de servicio es, según el artículo 2 de este Decreto, aquel vínculo funcional que se establece entre instituciones educativas y otras organizaciones, con el propósito de formar talento humano en salud o entre instituciones educativas cuando por lo menos una de ellas disponga de escenarios de práctica en salud. Este vínculo se funda en un proceso de planificación académica, administrativa e investigativa de largo plazo, concertado entre las partes de la relación docencia-servicio.

La norma aborda los siguientes temas de importancia:

- a. Práctica formativa en salud: la define en el artículo 2 como estrategia pedagógica planificada y organizada desde una institución educativa que busca integrar la formación académica con la prestación de servicios de salud, con el propósito de fortalecer y generar competencias, capacidades y nuevos conocimientos en los estudiantes y docentes de los programas de formación en salud, en un marco que promueve la calidad de la atención y el ejercicio profesional autónomo, responsable y ético de la profesión.
- b. Escenarios de práctica del área de la salud -artículo 2 del Decreto-. Son espacios en los cuales se desarrollan las prácticas formativas del área de la salud:
  - i) Espacios institucionales, que intervienen en la atención integral en salud de la población.
  - ii) Espacios comunitarios, que intervienen en la atención integral en salud de la población.
- c. Convenio docencia-servicio -artículo 2 del Decreto-: Es el acuerdo de voluntades suscrito entre las instituciones participantes en la relación docencia-servicio, frente a las condiciones, compromisos y responsabilidades de cada una de las partes, formalizadas en un documento. Cuando el escenario de práctica y la institución educativa tienen integración de propiedad,

<sup>44</sup> Si bien es cierto que en el caso del programa universitario de Derecho también existe una regulación al respecto, no es tan completa como la de los programas de salud.

deberá existir un documento donde se definan los lineamientos de la relación docencia-servicio, el cual reemplazará el convenio. Luego, el artículo 9 del mismo Decreto refiere que la duración mínima del convenio es de 10 años. El artículo 10 dispone los asuntos mínimos que deben ser pactados en el convenio, y son:

- iii) Objeto del convenio.
- iv) Vigencia del convenio.
- v) Deberes y responsabilidades de forma clara y precisa de las partes en las áreas académica, científica, de servicios, financiera y administrativa.
- vi) Instancias, mecanismos y procesos de coordinación, control y solución de diferencias.
- vii) Garantías para usuarios, estudiantes y docentes y responsabilidades de las partes intervinientes frente a las mismas.
- viii) Causales de terminación de la relación docencia-servicio.
- ix) Constitución de pólizas.
- x) Mecanismos de supervisión, así como los criterios y procedimientos de evaluación de las obligaciones adquiridas por las partes.
- xi) Las formas de compensación o contraprestación que se deriven de la relación docencia-servicio, en caso de pactarse.
- xii) El convenio marco deberá estar acompañado de un anexo técnico por programa académico que deberá establecer como mínimo, el plan de formación acordado entre las instituciones que conforman la relación docencia-servicio, el número de estudiantes y docentes por programa, los planes de delegación, horarios, turnos y rotaciones.

También dice que las obligaciones docentes y asistenciales del personal vinculado a las instituciones que participan en la relación docencia-servicio deberán quedar establecidas en sus respectivos contratos de vinculación. El convenio establecerá las condiciones bajo las cuales el personal del escenario de práctica puede realizar actividades de docencia y aquellas en las cuales los docentes de la institución educativa pueden prestar servicios asistenciales.

- d. Comité de práctica -artículo 11-: Por cada convenio docencia-servicio se deberá conformar un comité entre el escenario de práctica y la institución educativa, integrado por:
- xiii) El director, gerente o el jefe del área de educación de la institución que sirve de escenario de práctica.
  - xiv) Un representante de la institución educativa.
  - xv) Un representante de los estudiantes que estén rotando en el escenario de práctica.

Dentro de las funciones del Comité se encuentra: verificar y evaluar periódicamente el cumplimiento del presente decreto así como de los convenios que rigen la relación docencia-servicio; verificar y evaluar el cumplimiento de los planes de largo plazo concertados entre las instituciones que hacen parte de la relación docencia-servicio; verificar y evaluar periódicamente que el desarrollo de la relación docencia-servicio no genere detrimento de la calidad de la atención a los usuarios del escenario de práctica; promover la responsabilidad ética, legal y el compromiso humanitario en el desarrollo de la relación docencia-servicio; analizar y resolver en primera instancia, las dificultades, diferencias y conflictos que puedan surgir en desarrollo de la

relación docencia-servicio y remitir a las instancias pertinentes los casos que así lo ameriten, y registrar las novedades o cambios en cada uno de los programas académicos relacionados con la relación docencia-servicio.

- e. A los estudiantes en práctica, se les otorgan las garantías de seguridad, protección y bienestar –artículo 15-:
  - xvi) Los estudiantes que realizan prácticas formativas que impliquen riesgos frente a terceros o para su salud, están cubiertos por pólizas de responsabilidad civil extracontractual y de riesgos biológicos, con una cobertura no inferior a 250 salarios mínimos legales mensuales vigentes para cada una.
  - xvii) Los estudiantes de posgrado deben ser afiliados a los Sistemas de Seguridad Social en Salud y Riesgos Laborales por el tiempo que dure su entrenamiento. En este caso, el ingreso base de cotización es estimado en un salario mínimo legal. Dicha afiliación no implicará un vínculo laboral, considerando que se da en el marco de una relación académica.
- f. Las garantías académicas para los estudiantes son –artículo 16-:
  - xviii) Las rotaciones en los escenarios de práctica de los estudiantes deberán obedecer a un programa de prácticas formativas previamente definido por la institución educativa.
  - xix) Participar en actividades asistenciales necesarias para su formación bajo estricta supervisión del personal docente y/o asistencial previsto en los convenios docencia-servicio.
- g. Requisitos de los escenarios de práctica, registro y autoevaluación de los escenarios de práctica.

### **Ley 1.622 de 2013. Estatuto de ciudadanía juvenil**

Esta norma se encuentra destinada a establecer el marco institucional para garantizar a todos los jóvenes el ejercicio pleno de la ciudadanía juvenil en los ámbitos civil o personal, social y público; el goce efectivo de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno y lo ratificado en los tratados internacionales; y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización, protección y sostenibilidad, así como para el fortalecimiento de sus capacidades y condiciones de igualdad de acceso que faciliten su participación e incidencia en la vida social, económica, cultural y democrática del país. En la norma, se considera joven a toda persona entre 14 y 28 años cumplidos y se consagran como algunas de las medidas de promoción para los jóvenes:

- i) Establecer mecanismos para favorecer un empleo y unas condiciones de trabajo de calidad, y potenciar mecanismos de orientación e inserción laborales.
- ii) Diseñar e implementar programas de fomento al emprendimiento para la creación de empresas en diversos sectores por parte de los jóvenes, facilitando el acceso a crédito, capital de riesgo y capital semilla, con acompañamiento especial de las diferentes entidades estatales.
- iii) Desarrollar programas de capacitación para que las personas jóvenes adquieran conocimientos y destrezas en el campo de la formulación y ejecución de proyectos productivos.

- iv) Organizar una bolsa de trabajo, mediante la cual se identifiquen actividades laborales que puedan ser desempeñadas por las personas jóvenes y garantizar su divulgación y acompañamiento para la inserción laboral.
- v) Promover que las instituciones que trabajan y conviven con jóvenes establezcan mecanismos de acceso y participación de los jóvenes en la toma de decisiones de estas instituciones.
- vi) El Estado promoverá encuentros intergeneracionales y de formación impartida por jóvenes para padres de familia, maestros, fuerza pública, operadores de justicia y funcionarios públicos sobre dinámicas juveniles y ejercicio de derechos.
- vii) Garantizar una educación de calidad, creando las condiciones necesarias para que sea accesible a las personas jóvenes, en el marco de las leyes.
- viii) Generar estímulos que garanticen la permanencia de las personas jóvenes en los programas de educación general básica, secundaria, técnica, universitaria.
- ix) Garantizar la educación en iguales condiciones de calidad y del más alto nivel para todas las personas jóvenes.
- x) El Estado garantizará la implementación de estrategias de educación rural, ajustadas al contexto territorial y social, bajo el enfoque diferencial, que garanticen el acceso y permanencia de jóvenes rurales, en igualdad de oportunidades.
- xi) El Gobierno Nacional definirá los mecanismos y procedimientos para la identificación y acompañamiento de los jóvenes en condición de discapacidad, de comunidades étnicas, de procedencia rural, identificados en el nivel 1 y 2 del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisben), que hayan terminado satisfactoriamente sus estudios secundarios y pretendan desarrollar estudios de educación superior para garantizar el acceso, disponibilidad, permanencia y calidad en las instituciones de educación superior, sin detrimento de las becas que puedan otorgarse a los mejores puntajes de la prueba de Estado en estas instituciones.
- xii) Promover y reconocer el trabajo comunitario de los jóvenes y sus organizaciones como aporte fundamental al desarrollo de la sociedad y promover la generación de una serie de estímulos al voluntariado vinculado a procesos comunitarios.

## **Ley de Formalización y Generación de Empleo. Ley 1.429 de 2010**

Esta normatividad surge con el objeto de la formalización y la generación de empleo, para implementar incentivos a la formalización en las etapas iniciales de la creación de empresas, de tal manera que aumenten los beneficios y disminuyan los costos de formalizarse.

Dado este contexto, el artículo 64 de la Ley dicta que para los empleos de los jóvenes menores de 28 años que requieran título profesional o tecnológico y experiencia, se podrá homologar la falta de experiencia, por títulos complementarios al título de pregrado o de tecnólogo, tales como un diplomado, o posgrado y será tenida en cuenta la experiencia laboral adquirida en prácticas académicas, empresariales y pasantías, máximo por un año. Con esta Ley se genera el reconocimiento de los tiempos

de prácticas laborales como experiencia laboral para el acceso de los jóvenes al mercado de trabajo. Es una disposición de suma importancia, que debiera convertirse en el trampolín a través del cual los jóvenes accedan al mercado laboral contando con la necesaria experiencia práctica.

Ahora bien, adicionalmente, la norma mencionada consagra como uno de los mecanismos para la generación y formalización de empleo, el fortalecimiento de las relaciones entre universidad-empresa-Estado, fomentando en todo el país iniciativas tendientes a que estos tres sectores trabajen mancomunadamente en el desarrollo innovador en sus regiones.

### **Conpes 173 de 2014. Lineamientos para la generación de oportunidades para los jóvenes**

En la estructura del estado colombiano, se encuentra el Consejo Nacional de Política Económica y Social o Conpes, que es el máximo organismo de planeación, de coordinación de la política económica y social en Colombia. Fue creado por la Ley 19 de 1958 y emite los documentos Conpes, sociales o económicos, que buscan direccionar la aplicación conjunta de políticas, instrumentos y estrategias en el actuar del aparato estatal, en todos sus niveles.

De manera específica, dictó el documento Conpes 173 de 2014, que dispone los lineamientos generales para la “formulación, implementación y seguimiento de una estrategia para propiciar una adecuada inserción de los adolescentes y jóvenes en el ámbito socioeconómico”.

Como problemas identificados, se encuentran los siguientes: expulsión de muchos jóvenes y adolescentes desde el sistema educativo hacia el mercado laboral en condiciones muy desfavorables. Las dinámicas educativas, laborales y productivas son diferentes en contextos rurales y urbanos.

*“La necesidad de dicha estrategia se justifica en el hecho de que esta población presenta restricciones para completar un óptimo proceso de acumulación de capital humano que le permita insertarse en el mercado laboral en condiciones favorables. Las circunstancias socioeconómicas de las familias y la oferta institucional privada y pública, entre otros factores, no logran incorporar ni retener a esta población en el sistema educativo para asegurarle un adecuado proceso de formación acorde con las exigencias del sector productivo.”*

### **Ley 1.636 de 2013. Mecanismo de Protección al Cesante. UVAE y Esquema nacional de certificación de competencias laborales.**

Esta Ley, que crea el mecanismo de protección al cesante, genera dos disposiciones de gran importancia. De un lado, le da sustento a las Unidades Vocacionales de Aprendizaje en Empresa (UVAE) como un mecanismo interno de las organizaciones para la formación de su talento humano. Igualmente, allí se dispone que le corresponde al Ministerio del Trabajo establecer el Esquema Nacional de Certificación de Competencias Laborales.

La formación de trabajadores a través de las UVAE cuenta con un sustento normativo emanado desde los artículos 53 y 54 de la Constitución Política de 1991, debido a que estos señalan a la capacitación y adiestramiento como un derecho del trabajador y que es deber del Estado y los empleadores “ofrecer

formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud”.

En este contexto constitucional, encontramos que las UVAE preparan, entrenan, reentrenan y complementan las competencias de los trabajadores con el propósito de optimizar el desempeño de las diferentes funciones relacionadas con los procesos técnicos de la empresa. En la actualidad, y con tan solo un año de implementación, se han constituido 25 UVAES con más de 25.000 trabajadores formados en trabajo seguro en alturas.

### **Ley 1.064 de 2006. Recursos de cesantías para la formación**

En el artículo 4, se dispone que los empleados y trabajadores del sector público o privado podrán solicitar el retiro parcial de sus cesantías de las entidades administradoras de fondos de cesantías para el pago de matrículas en instituciones y programas técnicos conducentes a certificados de aptitud ocupacional, debidamente acreditados, que impartan Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano del empleado, trabajador, su cónyuge, compañera o compañero permanente o sus descendientes, conforme a los procedimientos establecidos en la ley.

### **Misión Rural**

Para el mes de octubre de 2014, se conoció el documento marco de la Misión para la Transformación del Campo Colombiano, “Saldar la deuda histórica con el campo”, del Departamento Nacional de Planeación. El documento, elaborado por José Antonio Ocampo, recoge la proposición de políticas de Estado, necesarias para que el país salde su deuda histórica con el campo como elemento esencial para construir la paz. Dice el documento: “El objetivo es, por lo tanto, garantizar oportunidades económicas y derechos económicos, sociales y culturales a nuestros habitantes rurales para que tengan la opción de vivir la vida digna que quieren y valoran”.

La misión tiene tres ideas fuerza, que son:

- La necesidad de fomentar un enfoque territorial participativo, que reconoce una ruralidad diferenciada y a los habitantes rurales como gestores y actores de su propio desarrollo.
- La concepción del desarrollo como un proceso integral, que busca la inclusión, tanto social como productiva, de todos los habitantes rurales. Esta visión implica la necesidad de superar la visión asistencialista de las políticas rurales y considerar a los habitantes rurales tanto como agentes de desarrollo productivo como sujetos de derechos y, por ende, como plenos ciudadanos.
- La necesidad de promover un desarrollo rural competitivo y ambientalmente sostenible basado, ante todo, en la provisión adecuada de bienes públicos que faciliten el desarrollo tanto de actividades agropecuarias como no agropecuarias (Ocampo, 2014).

En estos elementos, se incluye el aprendizaje. Dentro de los hallazgos del estudio puede señalarse:

*“El bajo logro educativo en las zonas rurales es notorio. Mientras que la población urbana de 15 años y más tiene al menos los 9 años de educación obligatoria, la población en zona rural tiene tan solo primaria completa (5,1 años). Si bien la brecha se ha cerrado gracias a los esfuerzos por la universalización de la primaria, el reto es grande en educación secundaria y media, y sobre todo en acceso a educación superior. El problema no es solo en cobertura sino de pertinencia y calidad, para que la educación se traduzca en mayores ingresos, productividad y competitividad.*

(...)

*En el caso de educación, el diseño de una institucionalidad clara al interior del MEN que permita dar los lineamientos y hacer el monitoreo y seguimiento a la política de educación rural es esencial y actualmente inexistente. El objetivo debe ser no solo cerrar la brecha en educación y garantizar que todos los jóvenes rurales tengan como mínimo 9 años de escolaridad obligatoria en 2020 y 11 en 2030, sino también garantizar una educación pertinente y de calidad que facilite la inclusión productiva, sea en sí misma una forma de formación técnica y tecnológica y asegure la competitividad. Todo ello es esencial para garantizar que la educación sea un verdadero instrumento de movilidad social”.*  
(Ocampo, 2014)



### 3. ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL APRENDIZAJE Y DE LOS DEMÁS DISPOSITIVOS DE TRANSICIÓN DE LA EDUCACIÓN AL MUNDO DEL TRABAJO

El andamiaje administrativo establecido para el funcionamiento del aprendizaje en Colombia cuenta con varias entidades, mecanismos y recursos dispuestos para el efecto.

De manera general, en la actualidad el aprendizaje está dirigido por dos sectores administrativos: el de educación y el de trabajo.

El sector administrativo de la educación está compuesto por el Ministerio de Educación Nacional y sus entidades adscritas y vinculadas.

- Entidades adscritas:
  - Instituto Nacional para Ciegos INCI
  - Instituto Nacional para Sordos INSOR
  - Instituto Técnico Central
  - Instituto de Educación Técnica Profesional de Roldanillo
  - Instituto Nacional de Formación Técnica Profesional de San Andrés y Providencia
  - Instituto Nacional de Formación Técnica Profesional de San Juan del César
  - Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional
  - Instituto Superior de Educación Rural de Pamplona ISER
  - Instituto Técnico Nacional de Comercio Simón Rodríguez
- Entidades vinculadas:
  - Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior “Mariano Ospina Pérez” ICETEX
  - Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación ICFES
  - Fondo de Desarrollo de la Educación Superior FODESEP

Así, el Ministerio de Educación orienta y dirige la formulación de políticas, planes, programas y proyectos para asegurar la calidad y promover el adecuado desarrollo de la educación en todos sus niveles (Presidencia de la República, 2009).

Por otra parte, de acuerdo al artículo 8 de la Ley 1.444 de 2011, el sector administrativo del trabajo se encuentra conformado por el Ministerio del Trabajo, las superintendencias y demás entidades que la ley defina como adscritas o vinculadas al mismo.

Específicamente, y en cuanto al aprendizaje, el Ministerio del Trabajo como director del sector administrativo del trabajo, de acuerdo al Decreto Ley 4.108 de 2011, se encarga de formular, dirigir y evaluar las políticas y lineamientos de formación para el trabajo, la normalización y certificación de competencias laborales y su articulación con las políticas de formación del capital humano, en coordinación con otras entidades competentes.

Ahora bien, la definición específica de las competencias en la educación fue establecida por el legislador en la Ley 715 de 2001 y respecto de la nación, los departamentos y los municipios de la siguiente forma.

Las competencias de la Nación en cuanto a la prestación del servicio público de educación en sus niveles preescolar, básico y medio, en el área urbana y rural son:

- 1) Formular las políticas y objetivos de desarrollo para el sector educativo y dictar normas para la organización y prestación del servicio.
- 2) Regular la prestación de los servicios educativos estatales y no estatales.
- 3) Impulsar, coordinar, financiar, cofinanciar y evaluar programas, planes y proyectos de inversión de orden nacional en materia de educación, con recursos diferentes de los del Sistema General de Participaciones. Con estos recursos no se podrá pagar personal de administración, directivo, docente o administrativo.
- 4) Definir, diseñar, reglamentar y mantener un sistema de información del sector educativo.
- 5) Establecer las normas técnicas curriculares y pedagógicas para los niveles de educación preescolar, básica y media, sin perjuicio de la autonomía de las instituciones educativas y de la especificidad de tipo regional.
- 6) Definir, diseñar y establecer instrumentos y mecanismos para la calidad de la educación.
- 7) Reglamentar los concursos que rigen para la carrera docente.
- 8) Evaluar la gestión financiera, técnica y administrativa del sector educativo en las entidades territoriales y el impacto de su actividad en la sociedad. Esta facultad se podrá delegar en los departamentos, con respecto a los municipios no certificados.
- 9) Prestar asistencia técnica y administrativa a las entidades territoriales, cuando a ello haya lugar.
- 10) Vigilar el cumplimiento de las políticas nacionales y las normas del sector en los distritos, departamentos, municipios, resguardos indígenas y/o entidades territoriales indígenas. Esta facultad la podrá delegar en los departamentos, con respecto a los municipios no certificados.
- 11) Expedir la regulación sobre costos, tarifas de matrículas, pensiones, derechos académicos y otros cobros en las instituciones educativas.
- 12) Distribuir los recursos para educación del Sistema General de Participaciones, conforme a los criterios establecidos en la presente ley.
- 13) Fijar parámetros técnicos para la prestación del servicio educativo estatal, estándares y tasas de asignación de personal, teniendo en cuenta las particularidades de cada región.
- 14) Definir anualmente la asignación por alumno, tanto de funcionamiento como de calidad, para la prestación del servicio educativo financiado con recursos del Sistema General de Participaciones, de acuerdo con las tipologías educativas y la disponibilidad de recursos del Sistema General de Participaciones.
- 15) Determinar los criterios a los cuales deben sujetarse las plantas docente y administrativa de los planteles educativos y los parámetros de asignación de personal correspondientes a alumnos

por docente, alumnos por directivo y alumnos por administrativo, entre otros, teniendo en cuenta las particularidades de cada región.

- 16) Definir la canasta educativa.
- 17) En caso de ser necesaria la creación, fusión, supresión o conversión de los empleos que demande la organización de las plantas de personal de la educación estatal, los gobernadores y alcaldes deberán seguir el procedimiento que señale el Gobierno Nacional para tal fin.
- 18) Establecer los requisitos para la certificación de los municipios, y decidir sobre la certificación de los municipios menores a cien mil habitantes de conformidad con el artículo 20 de la Ley 715 de 2001.
- 19) Establecer incentivos para los distritos, municipios e instituciones educativas por el logro de metas en cobertura, calidad y eficiencia en el uso de los recursos.
- 20) Realizar las acciones necesarias para mejorar la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones<sup>45</sup>.
- 21) Cofinanciar la evaluación de logros. A cada departamento, distrito o municipio se podrá distribuir cada tres años una suma para evaluar el logro educativo de acuerdo con la metodología que señale el Ministerio de Educación Nacional. El 80% será financiado por la Nación y el 20% por la entidad territorial.

A nivel territorial, el fenómeno es el que se expone a continuación:

**Competencias de los departamentos** -artículo 6 de la Ley 715 de 2001-. De manera general, corresponde a los departamentos en el sector de educación las siguientes competencias:

- 1) Prestar asistencia técnica educativa, financiera y administrativa a los municipios, cuando a ello haya lugar.
- 2) Administrar y responder por el funcionamiento, oportunidad y calidad de la información educativa departamental y suministrar la información a la Nación en las condiciones que se requiera.
- 3) Apoyar técnica y administrativamente a los municipios para que se certifiquen en los términos previstos en la presente ley.
- 4) Certificar a los municipios que cumplen los requisitos para asumir la administración autónoma de los recursos del Sistema General de Participaciones. Si el municipio cumple los requisitos para ser certificado y el departamento no lo certifica, podrá solicitarla a la Nación.

**Competencias de los distritos y los municipios certificados** -artículo 7 de la Ley 715 de 2001-

- 1) Dirigir, planificar y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad, en los términos definidos en la presente ley.

<sup>45</sup> Cf. Decreto 707 de 2012, Decreto 1494 de 2005.

- 2) Administrar y distribuir entre los establecimientos educativos de su jurisdicción los recursos financieros provenientes del Sistema General de Participaciones, destinados a la prestación de los servicios educativos a cargo del Estado, atendiendo los criterios establecidos en la presente ley y en el reglamento.
- 3) Administrar, ejerciendo las facultades señaladas en el artículo 153 de la Ley 115 de 1994, las instituciones educativas, el personal docente y administrativo de los planteles educativos, sujetándose a la planta de cargos adoptada de conformidad con la presente ley. Para ello, realizará concursos, efectuará los nombramientos del personal requerido, administrará los ascensos, sin superar en ningún caso el monto de los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones asignado a la respectiva entidad territorial y trasladará docentes entre instituciones educativas, sin más requisito legal que la expedición de los respectivos actos administrativos debidamente motivados.
- 4) Distribuir entre las instituciones educativas los docentes y la planta de cargos, de acuerdo con las necesidades del servicio entendida como población atendida y por atender en condiciones de eficiencia, siguiendo la regulación nacional sobre la materia.
- 5) Podrán participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado y en la cofinanciación de programas y proyectos educativos y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación. Los costos amparados con estos recursos no podrán generar gastos permanentes a cargo al Sistema General de Participaciones.
- 6) Mantener la actual cobertura y propender a su ampliación.
- 7) Evaluar el desempeño de rectores y directores, y de los directivos docentes.
- 8) Ejercer la inspección, vigilancia y supervisión de la educación en su jurisdicción, en ejercicio de la delegación que para tal fin realice el Presidente de la República.
- 9) Prestar asistencia técnica y administrativa a las instituciones educativas cuando a ello haya lugar.
- 10) Administrar el Sistema de Información Educativa Municipal o Distrital y suministrar la información al departamento y a la Nación con la calidad y en la oportunidad que señale el reglamento.
- 11) Promover la aplicación y ejecución de los planes de mejoramiento de la calidad en sus instituciones.
- 12) Organizar la prestación del servicio educativo en su jurisdicción.
- 13) Vigilar la aplicación de la regulación nacional sobre las tarifas de matrículas, pensiones, derechos académicos y cobros periódicos en las instituciones educativas.

Finalmente, los municipios no certificados deben:

- 1) Administrar y distribuir los recursos del Sistema General de Participaciones que se le asignen para el mantenimiento y mejoramiento de la calidad.

- 2) Trasladar plazas y docentes entre sus instituciones educativas, mediante acto administrativo debidamente motivado.
- 3) Podrán participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación. Los costos amparados por estos recursos no podrán generar gastos permanentes para el Sistema General de Participaciones.
- 4) Suministrar la información al departamento y a la Nación con la calidad y en la oportunidad que señale el reglamento.

Por otra parte, la prestación del servicio de educación es adelantada por instituciones públicas y privadas autorizadas por el estado para el efecto, en términos específicos de calidad.

Respecto del mecanismo de financiamiento, para los servicios de educación se acude al Sistema General de Participaciones, que dispone de una partida con destinación específica para este sector denominada “participación para educación”. Así lo señala la Ley 715 de 2001 en su artículo 15 y subsiguientes, al establecer que solo pueden ser utilizadas para las siguientes actividades:

- I. Pago del personal docente y administrativo de las instituciones educativas públicas, las contribuciones inherentes a la nómina y sus prestaciones sociales.
- II. Construcción de la infraestructura, mantenimiento, pago de servicios públicos y funcionamiento de las instituciones educativas.
- III. Provisión de la canasta educativa.
- IV. Las destinadas a mantener, evaluar y promover la calidad educativa.

## Bases del Plan nacional de desarrollo 2014- 2018

Dentro del ejercicio nacional de planeación para el próximo cuatrienio presidencial, se encuentran en discusión las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 *Todos por un nuevo país* que presentan tres pilares fundamentales y cinco estrategias transversales de política.

Los pilares son la paz, la equidad y la educación; y la educación es el eje principal sobre el cual se fundamenta la visión. Dice el documento en referencia:

*“Mediante la educación, Colombia debe formar los ciudadanos que requiere para la construcción de una paz duradera, de una sociedad más equitativa, y para el desarrollo económico sostenible. La educación de calidad permite a las personas adquirir los conocimientos y las competencias necesarias para participar en actividades productivas, accediendo a ingresos y activos que permiten su movilidad social”. (Departamento Nacional de Planeación, 2014)*

Por lo mismo, en el cuatrienio, la educación se resalta como un propósito de país, ambicioso, pero que permitirá contar con “una fuerza laboral calificada, sin grandes diferencias de ingresos y con ciudadanos que resuelven sus conflictos sin recurrir a la violencia” (Departamento Nacional de Planeación, 2014).

Por otra parte, las cinco estrategias transversales son:

1. Infraestructura y competitividad estratégicas
2. Movilidad social
3. Transformación del campo y crecimiento verde
4. Consolidación del Estado Social de Derecho
5. Buen gobierno

El plan involucra un desarrollo regional de los pilares nacionales y de las estrategias transversales de política que se implementarán durante el cuatrienio.

Ahora bien, en la revisión de las estrategias transversales, se encuentra que el componente de aprendizaje y tránsito hacia el trabajo tiene varios asuntos a resaltar, como se muestra en las siguientes líneas.

## 6. Sistema de Educación Terciaria

Uno de los proyectos importantes que se encuentran plasmados en las bases del Plan Nacional de Desarrollo (Departamento Nacional de Planeación, 2014) es la estructuración del Sistema de Educación Terciaria. En este sentido, y para ampliar el principio de garantía de acceso del Sistema de Formación de Capital Humano, se propone un conjunto de estrategias para la cobertura y permanencia, con énfasis en la educación media y zonas rurales, donde una de las acciones es la construcción del Sistema de Educación Terciaria con mayor acceso, calidad y pertinencia.

Referido al nivel de educación superior, se identifican tres asuntos de importancia: una mayor cobertura, una mejor calidad y una mayor pertinencia y tránsito entre los diferentes niveles.

La formación es reconocida como eje de la movilidad social, y como tal se le asignan un conjunto de estrategias de desarrollo, dentro de las cuales se encuentra la creación del sistema de educación terciaria para mejorar la movilidad y pertinencia<sup>46</sup>.

La educación terciaria, dice el Departamento Nacional de Planeación en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, es:

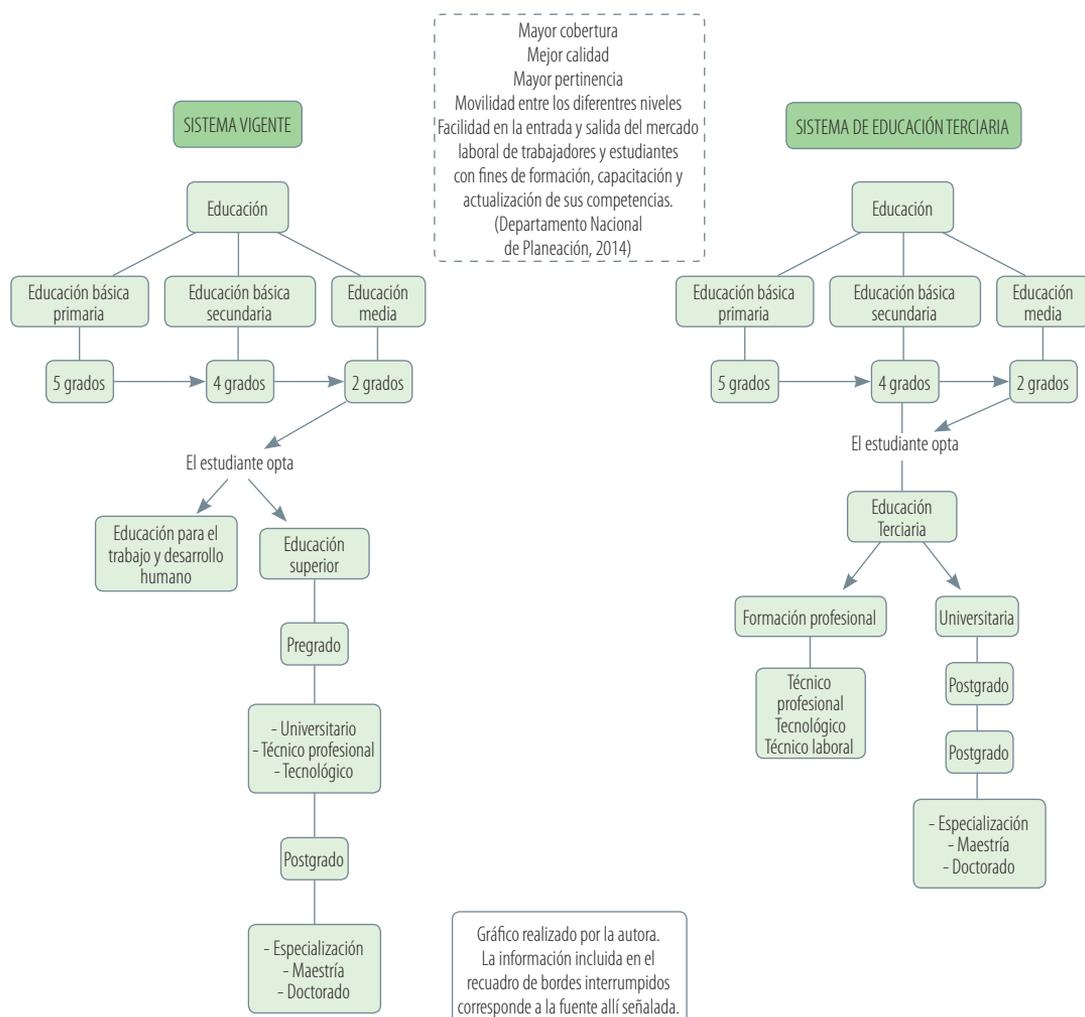
*“la oferta educativa que se dispone luego de culminado el ciclo de educación básica y media, la cual nace a partir de la articulación de la oferta de carácter técnico profesional, tecnológico y la oferta técnica laboral de la llamada Formación para el Trabajo y Desarrollo Humano (FTDH), que cumpla con los estándares de calidad que se establezcan, conformando el pilar de la formación profesional, y el establecimiento de canales de comunicación entre este tipo de formación y la educación universitaria. De esta forma, hacen parte de la educación terciaria dos pilares de la educación: el*

<sup>46</sup> Adicionalmente, se enumeran las siguientes estrategias: potenciar educación inicial, alcanzar la calidad educativa en educación básica y media, mayor cobertura y permanencia en el sistema educativo, desarrollo del Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP) en el marco del Decreto 1953 de 2014, Colombia libre de analfabetismo, Colombia bilingüe, potencialización de las capacidades y los talentos excepcionales.

*pilar de la educación universitaria y el pilar de la formación profesional". (Departamento Nacional de Planeación, 2014)*

Este cambio, representa un giro a la actual estructura educativa colombiana. Como ese explicó anteriormente, en la actualidad, el derecho a la educación se encuentra plasmado a través de tres columnas principales: la educación formal, la educación para el trabajo y el desarrollo humano, y la educación informal. La reforma que se encuentra en las bases del Plan Nacional de Desarrollo implica la creación de una nueva columna del sistema educativo, que luego de la educación básica secundaria y media, recoja en dos grupos a la oferta educativa. A continuación una gráfica que permite abordar el asunto de manera más sencilla.

**Gráfico 3. Comparación del sistema educativo vigente y el sistema de educación terciaria**



**Fuente:** Elaboración propia.

Para contar con un contexto necesario para potencializar y dirigir el sistema de educación terciaria hacia el logro de los resultados esperados, también se establecen estrategias como (i) financiación para el acceso a la educación superior y (ii) herramientas para promover la calidad de la educación superior y de la educación para el trabajo y el desarrollo humano.

Sumado a lo anterior, y para que el sistema de educación terciaria pueda funcionar de manera adecuada, con movilidad entre los niveles educativos y de estos con el entorno laboral, se deberá contar con un sistema nacional de cualificaciones<sup>47</sup>, un esquema de certificación de competencias, entre otros mecanismos.

## 7. Prácticas laborales

La palabra práctica se define como el “ejercicio que bajo la dirección de un maestro y por cierto tiempo tienen que hacer algunos para habilitarse y poder ejercer públicamente su profesión” (Real Academia Española, 2014). Se trata de la dimensión práctica de la formación, en la cual el estudiante se enfrenta a la realidad para aplicar los conocimientos teóricos obtenidos hasta ese momento. Entonces, las prácticas son uno de los mecanismos a través de los cuales el estudiante adquiere conocimientos, por medio de la experiencia propia.

Ahora bien, no todas las prácticas formativas que se dan dentro de un proceso educativo implican un acercamiento directo al mundo del trabajo. Por ello, resulta importante señalar que las prácticas formativas son clasificadas de la siguiente forma (Universidad Complutense de Madrid. Facultad de Educación. Nieto Diez, 2014):

- Prácticas de laboratorio. Son las prácticas que se realizan fuera del contexto real. Implican, entonces, un ejercicio de abstracción
  - Observación indirecta
  - Simulación
- En situación
  - Observación
  - Práctica guiada
  - Práctica autónoma

Son las prácticas autónomas, aquellas que implican alto grado de autonomía del estudiante y que se realizan en un ambiente laboral, las que son de interés del presente estudio.

Al efecto, para el caso colombiano, las prácticas de este tipo se dan ampliamente en la Educación Superior y en la Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano. Se caracterizan porque:

- Son de dos tipos. Las que se encuentran dentro del contenido curricular o fuera de este, como un requisito posterior a la terminación de materias y anterior al grado.

47 Cf. Departamento Nacional de Planeación, 2014. Bases del Plan Nacional de Desarrollo, p. 49.

- Se adelantan en asuntos directamente relacionados con el área de formación del estudiante. Por ello, sus procesos de reclutamiento, funciones y desempeño son específicos.
- Requieren de algún tipo de supervisión del escenario de prácticas y de la institución de formación, por personas con conocimientos relacionados a las funciones ejercidas por el practicante.
- Son por un tiempo limitado.
- Implican una actividad efectiva del estudiante, acciones del estudiante.
- Involucran a tres partes: el estudiante, la institución de formación y el escenario de práctica.

De tal manera que las prácticas, como mecanismo formativo a través del cual el estudiante adquiere conocimientos por medio de la experiencia propia, son el primer acercamiento al mundo del trabajo que tiene un estudiante. En este contexto, se convierten en un mecanismo que potencialmente genera un acceso más eficiente del estudiante al mundo del trabajo.

Lo descrito corresponde al hecho jurídico cuya regulación contractual se ve traducida en diferentes tipos de vínculos, dentro de los cuales se encuentran el contrato de aprendizaje, el contrato de pasantía, el contrato de prestación de servicios, empleo público temporal, entre otros. Los más importantes son el contrato de pasantía y el contrato de aprendizaje. El primero tiene una regulación legal expresa y específica. El segundo, por otra parte, es un contrato atípico, lo que significa que no cuenta con una reglamentación legal específica y es la voluntad de las partes la que define sus límites. Sumado a ello, y teniendo en cuenta que por virtud del principio de autonomía universitaria, las instituciones de Educación Superior cuentan con gran posibilidad de dirección del proceso formativo, las prácticas no están reguladas por una norma que disponga elementos comunes y de este modo genere cierta homogeneidad.

Esta disparidad de regulación implica una diferencia en la protección del practicante en aspectos tales como la seguridad social y apoyo de sostenimiento. Afortunadamente, como ya se expuso, a través del Decreto 055 de 2015 se brindó protección en Riesgos Laborales a todos los practicantes.

En conclusión, la práctica laboral es la necesaria inmersión al trabajo del estudiante, en la cual se consigue el nexo verdadero entre la teoría y la realidad. Pero requiere de una regulación legal expresa que proteja a los practicantes.



## 4. FUNCIONAMIENTO DE LOS DEMÁS DISPOSITIVOS DE POLÍTICA PÚBLICA VINCULADOS A LA TRANSICIÓN DE LA EDUCACIÓN AL TRABAJO

### Unidades vocacionales de aprendizaje en empresa

En el ordenamiento jurídico colombiano, la primera aparición de las unidades vocacionales de aprendizaje en empresa o UVAE, como espacios de formación internos de las empresas, se da a través de la Resolución 1409 de 2012 del Ministerio del Trabajo, por la cual se establece el Reglamento de Seguridad para protección contra caídas en trabajo en alturas.

De tal manera que, inicialmente, las UVAE son concebidas como un mecanismo a través del cual se capacita a los trabajadores en trabajo seguro en alturas. En dicha Resolución, las UVAE son definidas de la siguiente manera:

*“Las empresas, o los gremios en convenio con estas, podrán crear unidades vocacionales de aprendizaje, las cuales son mecanismos dentro de las empresas que buscan desarrollar conocimiento en la organización mediante procesos de autoformación, con el fin de preparar, entrenar, reentrenar, complementar y certificar la capacidad del recurso humano para realizar labores seguras en trabajo en alturas dentro de la empresa. La formación que se imparta a través de las UVAE deberá realizarse con los entrenadores para trabajo seguro en alturas.*

*Para que la empresa, o los gremios en convenio con estas, puedan crear una UVAE deberán cumplir en las instalaciones de las empresas o en la obra de construcción con los requisitos para el trabajo seguro en alturas establecidos en la presente resolución.” (Ministerio del Trabajo, 2012)*

La misma norma, dicta en su parágrafo 4 del artículo 12, que “todas las empresas o los gremios en convenio con estas, podrán implementar, a través de Unidades Vocacionales de Aprendizaje (UVAE), procesos de autoformación en protección contra caídas para trabajo seguro en alturas, en el nivel que corresponda a las labores a desempeñar. Las empresas o los gremios en convenio con estas deben informar al Ministerio, a la Dirección de Movilidad y Formación para el Trabajo o quien haga sus veces, la creación de las unidades” (Ministerio del Trabajo, 2012).

El 2 de agosto de 2013, la primera UVAE fue autorizada en el país y funciona en una empresa industrial, especializada en la transformación de acero ubicada en el departamento de Boyacá. Se trata de Grapas y Puntillas El Caballo S.A., empresa que cuenta con 180 empleos directos y que pondrá en práctica esta nueva modalidad de formación para sus empleados (Ministerio del Trabajo, 2014).

A mayo de 2014, el Ministerio del Trabajo reporta que se han creado nueve UVAES en el país, en donde se han capacitado 11.794 personas (Ministerio del Trabajo, 2014).

Pero es con el artículo 42 de la Ley 1.636 de 2013, que se ampliaron los aspectos de formación que pueden impartir las UVAE, al definir las como un mecanismo dentro de las empresas que busca desarrollar capacidades para el desempeño laboral en la organización, mediante procesos internos de formación.

En la estructura de la Ley señalada, las UVAE son uno de los oferentes del servicio de capacitación para la inserción laboral; servicio que tiene la finalidad de preparar, desarrollar y complementar las capacidades de las personas para el desempeño de funciones específicas. El aprendizaje se basa en la práctica y habilita al aprendiz para el desempeño de una ocupación, su diseño es modular y basado en competencias laborales<sup>48</sup>. Lo anterior implica que con las UVAE se podrá capacitar en todos aquellos asuntos que requiera el sector productivo. Es el mecanismo directo a través del cual se logra una pertinencia en la formación impartida.

Su desarrollo debe ser reglamentado por el Ministerio del Trabajo, como la misma Ley 1.636 de 2013 lo señala en su artículo 41, y es en ese momento donde podrá ser analizado con mayor profundidad este instrumento.

---

<sup>48</sup> Los programas de capacitación para la inserción laboral obedecerán a lineamientos de pertinencia, oportunidad, cobertura y calidad establecidos por el Ministerio del Trabajo. Así lo establece el artículo 41 de la Ley 1.636 de 2013.

## 5. EXPERIENCIAS INNOVADORAS

### CUT. Espacios de práctica laboral

Esta organización sindical cuenta con una experiencia exitosa en el proceso de creación de espacios de práctica laboral. La Central Unitaria de Trabajadores (CUT) permite que estudiantes de derecho que deseen trabajar con cuestiones sindicales en Colombia, realicen su práctica laboral en la entidad. Abogados recién titulados, como Ana María Amado y Eduardo Chávez, que trabajaron en el Programa de Desarrollo de la Ley del Trabajo de TCO - LO (Confederación Sueca de Empleados Profesionales – Unión General de Trabajadores) son un ejemplo de la experiencia (Secretariado de Cooperación para el Desarrollo Sindical Internacional de la LO y TCO, 2014).

Esta experiencia ha sido registrada a nivel internacional y al respecto debe destacarse lo siguiente:

Estos jóvenes tuvieron la oportunidad de adelantar sus prácticas en la CUT, enfocados en el programa de desarrollo de la Ley laboral o LLDP por sus siglas en inglés (Labour Law Development Programme); programa que permite contribuir al desarrollo de un sistema jurídico eficaz en el país. Las Confederaciones Sindicales de Colombia -CUT y la Confederación de Trabajadores de Colombia, CTC- tienen equipos legales que proveen asistencia legal a los sindicatos en el país, y es allí donde los estudiantes desarrollaron la práctica.

En una entrevista realizada por el Secretariado de Cooperación para el Desarrollo Sindical Internacional de la LO y TCO, los estudiantes señalaron:

- La mayoría de las universidades públicas de Colombia no proporciona educación jurídica en asuntos sobre derecho laboral a sus estudiantes.
- No sabemos qué oportunidad existe de trabajar con el tema, pero el interés crece, dice Eduardo Chávez. Sostiene que se estigmatiza el trabajo con cuestiones sindicales.

Su tutora, la Dra. Mery Laura Perdonó Ospina, abogada del LLDP, quien acompañó a los estudiantes en su proceso de formación, resaltó: “A menudo, los estudiantes se enamoran del derecho laboral sindical. Lo cual es de suma importancia, porque hay pocos abogados que eligen participar en este tipo de cuestiones”.

Ana María Amado, una vez terminada su práctica en el Dpto. Jurídico de la CUT, fue vinculada como abogada para el Dpto. de Juventud de esa organización sindical. Luis Eduardo Chávez, terminada su práctica en el Dpto. Jurídico de la CUT, fue contratado por el Sindicato de Trabajadores del Distrito de Bogotá (SINDISTRITALES) como asesor jurídico.

La CUT cuenta con oficinas de asesoría jurídica gratuita que se presta a trabajadores no sindicalizados, financiada por la cooperación internacional, prestada por medio de consultorio jurídico, y prácticas de estudiantes de universidades públicas y privadas con las cuales se hacen convenios.

Igualmente, la CUT cuenta con otro escenario de práctica laboral, ya que una práctica laboral curricular de los estudiantes de derecho, denominada consultorio jurídico, es realizada en sus Centros de Atención

Laboral. Una vez que los practicantes más destacados obtienen su título, la entidad los vincula en los mismos Centros de Atención Laboral, en su Departamento de Jurídica o en sus entidades adscritas, como la Escuela Nacional Sindical.

El éxito en el proceso radica en la selección de practicantes, personas con especial gusto por cuestiones sindicales, el seguimiento constante y retroalimentación que recibe el practicante y, finalmente, en el incentivo de vinculación laboral de los practicantes más destacados.

## Prácticas laborales en el sector privado

La página web finanzaspersonales.com, propiedad de la compañía Publicaciones Semana SA, realizó un artículo sobre las “prácticas profesionales mejor pagadas en Colombia” (Bernal, 2015). La publicación reporta que el sector privado colombiano expone una gama de posibilidades variable; algunas empresas remuneran bien a los practicantes y otras no. Pero, señala el artículo, “en el peor de los casos, con el lema de que ‘Se debe pagar para aprender’, algunas empresas no ofrecen remuneración salarial, pues le ayudan a adquirir experiencia para conseguir un buen trabajo en el futuro”.

Reporta que, en promedio, las empresas que contratan practicantes pagan entre el salario mínimo y un millón de pesos. Adicionalmente, realiza una lista de las cinco empresas que mejor pagan, pues se encuentran por encima del promedio:

1. QUALA: Multinacional colombiana perteneciente al sector de consumo masivo, tiene dentro de sus productos, Bonice, Vive 100, shampoo Savital, entre otros. Recibe practicantes y les da una remuneración salarial de \$2.200.000.
2. EQUIÓN: Subsidiaria de Ecopetrol, perteneciente al sector energético, le da a sus practicantes tres salarios mínimos legales vigentes mensuales, equivalentes a \$1.848.000.
3. PROCTER AND GAMBLE: P&G: Del sector de consumo masivo, tiene como productos Gillette, Oral B, Pantene o Ariel, entre otros. Cuenta con un programa de prácticas destacado por otorgar a 10 estudiantes que sobresalgan durante el proceso de selección la beca “Prest&gio”, que consiste en pagar el 50% del semestre del practicante. La remuneración mensual es de \$1.700.000.
4. NOVARTIS: Del sector farmacéutico, considerada, según la consultora Great Place to Work, dentro de las 25 mejores compañías para hacer prácticas en el mundo y paga a sus practicantes en Colombia \$1.600.000, más una tarjeta de \$40.000, para que consuman productos de las máquinas al interior de las instalaciones, además de ofrecer servicios de parqueadero y gimnasio gratuitos.
5. GLAXO SMITH KLINE (GSK): Del sector farmacéutico, paga a sus pasantes \$1.000.000 y un subsidio de alimentación de \$300.000 (Bernal, 2015).

Cierra señalando que según Great Place to Work, “estas son otras multinacionales que se encuentran dentro del top 25 de las mejores prácticas empresariales. Tienen en cuenta no solo el salario sino otros factores fundamentales como el ambiente de trabajo y beneficios; si usted está interesado en otro tipo

de beneficios, seguramente estas son algunas de las empresas que usted debe buscar para su práctica: Microsoft, Marriott, Diageo, Hilti, Google, Coca Cola, BBVA y Telefónica”.

De la anterior información, se encuentra que alguna parte el sector privado está abierta a la recepción de practicantes, y los integra dentro de sus procesos internos de gestión de talento humano. El éxito de la experiencia podría ser atribuido al entendimiento de la potencialidad para el mejoramiento de la productividad que genera la formación de practicantes, y la enorme posibilidad que se tiene de adaptar las competencias de los jóvenes para el desarrollo de cada uno de sus procesos. Y, por otra parte, la formación de competencias laborales y la posibilidad de vinculación laboral directa con la empresa donde se desarrolla la práctica son el mayor incentivo del practicante. Es una relación “ganar-ganar” a la que se debe apostar.

## Proyectos pedagógicos productivos en el sector rural

*“Escuela Nueva es un modelo que permite ofrecer los cinco grados de la básica primaria con calidad, en escuelas multigrado con uno, dos o hasta tres maestros. Cuando se hizo la apuesta por escalar el modelo en primaria, los estudiantes de la zona rural presentaron mejores resultados que los de la zona urbana (con excepción de los de las grandes ciudades). En el marco de este proyecto, se evidenció que un currículo pertinente de educación secundaria y media en el zona rural debería incorporar componentes de seguridad alimentaria y de proyectos pedagógicos productivos que fomente las capacidades asociativas, los emprendimientos y la formulación y creación de negocios ligados a las apuestas productivas de los territorios” (Ocampo, 2014).*

Los proyectos pedagógicos productivos son un proceso de fomento de la cultura de emprendimiento, que se direcciona a la articulación de la “dinámica escolar con la comunidad, considerando el emprendimiento y el aprovechamiento de los recursos existentes en el entorno, como base del aprendizaje y el desarrollo social” (Ministerio de Educación Nacional, 2015).

*“Un ejemplo exitoso en este sentido es la estrategia de educación rural de la Alianza entre la Gobernación de Caldas y la Federación Nacional de Cafeteros con los componentes Escuela y Café y Escuela y Seguridad Alimentaria. Este modelo integra, alrededor de la metodología de Escuela Nueva (diseñada inicialmente para el ciclo de educación básica primaria) todos los ciclos de formación, desde primaria hasta educación superior<sup>49</sup>, incluyendo aspectos relacionados con competencias laborales generales (liderazgo, habilidades comunicativas, auto-eficiencia y emprendimiento) y los proyectos pedagógicos productivos. Estos últimos han mostrado impactos positivos en términos de generación de ingresos, asociatividad y éxito de emprendimientos futuros, así como externalidades positivas en asistencia técnica desde los jóvenes a sus padres u otros miembros de la comunidad”.* (Ocampo, 2014)

49 Principalmente educación técnica y tecnológica en asociación con universidades que cuentan con programas acreditados. Estas instituciones de educación superior han adaptado su oferta a la metodología de Escuela Nueva y realizan validación de créditos para mejorar la articulación entre la educación media y la superior. El proceso de formación se imparte directamente en las escuelas rurales promovidas por la alianza.



## 6. CONCLUSIONES Y VALORACIONES

El anterior estudio permite llegar a un conjunto de conclusiones relativas al aprendizaje y su empalme con el mercado laboral, que se presentan a continuación:

### Del contrato de aprendizaje

Esta modalidad contractual responde al cumplimiento de una obligación establecida en cabeza de las empresas para brindar formación a los estudiantes. Su evolución ha sido positiva y ha permitido formar a más de 83.608 aprendices entre 2012 y 2014 (Segura, 2013), pero no se cuenta con un mecanismo de revisión o verificación del cumplimiento de las obligaciones de las partes. En este contexto, se requiere establecer un sistema de inspección, vigilancia y control del contrato de aprendizaje. Dicho sistema debería referirse a aspectos como:

- Pago de los apoyos de sostenimiento a los aprendices
- Afiliación y cotización al sistema de seguridad social en salud y riesgos laborales
- Jornadas de práctica adecuadas a la labor adelantada y en todo caso no superiores de la máxima legal para trabajadores
- Protección en el sistema de seguridad y salud en el trabajo
- Protección contra acoso laboral
- Desarrollo de actividades propias del ámbito formativo en el que se desempeñan

Sumado a lo anterior, el contrato de aprendizaje, tal y como está configurado en la legislación vigente, desconoce que existe una parte adicional en la relación de aprendizaje, y es la institución de educación o formación. La institución de educación, evidentemente, hace parte del proceso de formación del estudiante, y su relego dentro del contrato de aprendizaje genera dificultades para el aprendiz, quien no tiene un seguimiento de su práctica, no recibe retroalimentación, no tiene un mecanismo para presentar inconformidades, etc. Así que la legislación debería tener en cuenta este asunto y consagrar derechos y obligaciones de las instituciones de educación en el marco del contrato de aprendizaje.

### Estrategia integral para la movilidad del sistema educativo. Sistema de educación terciaria + esquema de certificación de competencias + marco nacional de cualificaciones

Los desafíos del sistema educativo colombiano radican en la confrontación de las limitaciones generadas por los procesos tradicionales, en un entorno de cambios acelerados. Así, se encuentra que la estructura del sistema educativo colombiano tiene algunas modalidades que, por así decirlo, no funcionan armónicamente. La formación profesional integral del SENA, la educación para el trabajo y el desarrollo humano y los programas de tecnólogo y técnico profesional inmersos en la educación

superior carecen de conexión. Por ello, como lo presenta el Gobierno Nacional en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo, la disposición de un sistema de educación terciaria que conecte en un pilar la formación profesional integral con la universitaria, conformando la educación terciaria, generará múltiples beneficios al sistema. Pero esta reforma no generaría un impacto si continúa sin un marco nacional de cualificaciones y un esquema de certificación de competencias. Son tres elementos necesarios para generar un círculo virtuoso de educación y empleabilidad.

## Prácticas laborales

La importancia de las prácticas laborales como mecanismo de inserción al mercado laboral, como primera experiencia laboral del estudiante, es indudable, pero en la actualidad, Colombia carece de los siguientes mecanismos:

- Sistema de información: Debido a la multiplicidad de modalidades de práctica laboral, reguladas cada una de ellas de manera particular por las instituciones de educación y formación, no se cuenta con un sistema de información que contenga datos tan esenciales como ofertas de escenarios de práctica, áreas, etc. Y esta falta de información impide realizar un análisis algo más preciso del fenómeno de las prácticas laborales. Más allá del contrato de aprendizaje, las cifras globales sobre prácticas laborales son inexistentes. En el componente de escenarios de práctica, el servicio público de empleo permitiría dar un manejo y seguimiento adecuado a la información.
- Modalidades de contratación: El contrato de aprendizaje cuenta con una regulación específica que protege al practicante, pero la otra modalidad de contratación, mucho más amplia y que recoge, básicamente, a todo practicante que no tiene contrato de aprendizaje, es el contrato de pasantía. Este no cuenta con una regulación legal expresa y, por lo mismo, sus fronteras solamente están dirigidas por el principio de autonomía de la voluntad de las partes. Esta situación debería ser tenida en cuenta al momento de la regulación normativa de las prácticas laborales. Y, sumado a ello, los empresarios, practicantes e instituciones de educación y formación, carecen de claridad conceptual respecto de las modalidades de vinculación para los practicantes, lo que debería quedar claro en los contratos respectivos.
- Seguimiento y evaluación de las prácticas: El proceso de prácticas, como parte del proceso de formación del estudiante, debería contar con un tutor -persona calificada en el tema de desarrollo de la práctica- que supervise el desarrollo de las labores del estudiante, con el objetivo de retroalimentar su labor, durante y al finalizar la misma.
- Definición de los roles en la práctica: Un proceso de capacitación de los tres actores de las prácticas generaría claridad en cuanto al rol que cada uno juega en el proceso de formación del estudiante, los derechos, obligaciones y garantías de cada uno de ellos, entre otros asuntos. Lo que, como ya se mencionó, debería estar expresamente dispuesto en el contrato respectivo.
- Prácticas en el sector público y el sector rural: Es una creencia generalizada que las prácticas laborales son propias del sector privado y del sector urbano, lo que implica una pérdida de protagonismo del sector público y de la ruralidad como amplísimo escenario de práctica. Se debería regular la materia.

## Nuevas formas de trabajo y educación

Las nuevas realidades del trabajo tienen un directo impacto en las modalidades de contratación laboral. El contrato de trabajo ha dejado de ser el centro del derecho del trabajo y las particularidades de las denominadas “nuevas formas de trabajo<sup>50</sup>” generan la necesidad de empezar a pensar en la manera en que el estado y el sector productivo cumplirían con su obligación de generar modelos formativos adecuados a estas realidades. En este contexto, el proceso de empalme entre la educación y el trabajo debería tener en cuenta esta situación, para que desde los procesos de formación, se capacite a los estudiantes, luego trabajadores, al respecto.

---

50 Como Cooperativas de Trabajo Asociado, Empresas de Servicios Temporales, Sociedades por Acciones Simplificadas, Empresas Asociativas de Trabajo, Trabajo Voluntario, Contrato de Preposición, etc.



## 7. BIBLIOGRAFÍA

Asamblea Nacional Constituyente (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá D.C.: Asamblea Nacional Constituyente.

Bernal, C. (3 de enero de 2015). *Finanzas Personales*. Obtenido de Las prácticas profesionales mejor pagadas en Colombia: <http://www.finanzaspersonales.com.co/trabajo-y-educacion/articulo/las-practicas-profesionales-mejor-pagadas-colombia/54070>

Conferencia Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (2012). *La crisis del empleo juvenil: un llamado a la acción*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-340, Expediente D-6003, 3 de mayo de 2006.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (4 de noviembre de 2014). *Mercado Laboral de la Juventud*. Obtenido de Departamento Administrativo Nacional de Estadística: [http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/juventud/RE\\_trim\\_ago\\_oct14.pdf](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/juventud/RE_trim_ago_oct14.pdf)

Departamento Nacional de Planeación (2014). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Versión preliminar para discusión del Consejo Nacional de Planeación*. Bogotá, Cundinamarca, Colombia: Departamento Nacional de Planeación.

Ministerio de Educación Nacional (2014). *Destinación de los recursos de gratuidad*. Obtenido de Ministerio de Educación Nacional: <http://www.mineduccion.gov.co/1621/w3-article-209737.html>

Ministerio de Educación Nacional (2014). *Gratuidad educativa. Recursos asignados*. Obtenido de Ministerio de Educación Nacional: <http://www.mineduccion.gov.co/1621/w3-article-209735.html>

Ministerio de Educación Nacional (2015). *Proyectos pedagógicos productivos. Una estrategia para el aprendizaje escolar y el proyecto de vida*. Obtenido de Ministerio de Educación: [http://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-287836\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-287836_archivo_pdf.pdf)

Ministerio del Trabajo (2012). *Resolución 1409 de 2012. Por la cual se establece el Reglamento de Seguridad para protección contra caídas en trabajo en alturas*. Bogotá D.C., Cundinamarca, Colombia: Ministerio del Trabajo.

Ministerio del Trabajo (2013). *Crean primera Unidad Vocacional de Aprendizaje UVAE*. Obtenido de Ministerio del Trabajo: <http://www.mintrabajo.gov.co/agosto-2013/2148-crean-primera-unidad-vocacional-de-aprendizaje-uvae.html>

Ministerio del Trabajo (2014). *Empresas no podrán permitir que personal trabaje en alturas sin certificado*. Obtenido de Ministerio del Trabajo: <http://www.mintrabajo.gov.co/mayo-2014/3392-empresas-no-podran-permitir-que-personal-trabaje-en-alturas-sin-certificado.html>

Nieto, Jesús (2002). *Hacia un modelo comprensivo de prácticas de enseñanza en la formación inicial del maestro*, Universidad Complutense de Madrid. Facultad de Educación. Disponible en: <http://biblioteca.ucm.es/tesis/19911996/S/5/S5006801.pdf>

Ocampo, J. A. (2014). *Misión para transformación del campo. Marco conceptual de la Misión para la Transformación del campo*. Bogotá D.C.: Departamento Nacional de Planeación.

Organización Internacional del Trabajo (2014). "Una generación en peligro". Obtenido de Organización Internacional del Trabajo: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/image/wcms\\_221936.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/image/wcms_221936.pdf)

Periódico El Espectador, 15 de enero de 2015. "Se definirá situación militar de jóvenes que cursen carrera". Obtenido de: <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/se-definira-situacion-militar-jovenes-cursen-carrera-un-articulo-538325>

Presidencia de la República, Decreto 5012 de 2009. Bogotá D.C., Cundinamarca, Colombia: Presidencia de la República.

Real Academia Española (2014). *Diccionario de la lengua española*. Obtenido de Real Academia Española: <http://lema.rae.es/drae>

Secretariado de Cooperación para el Desarrollo Sindical Internacional de la LO y TCO, 3 de diciembre de 2014, "Los abogados tienen una responsabilidad social". Obtenido de: [http://www.lotcobistand.org/advokater-har-ett-socialt-ansvar?fb\\_action\\_ids=10152578158419681&fb\\_action\\_types=og.likes&fb\\_ref=VDg-5usVoj8.like](http://www.lotcobistand.org/advokater-har-ett-socialt-ansvar?fb_action_ids=10152578158419681&fb_action_types=og.likes&fb_ref=VDg-5usVoj8.like)

Segura, J. C. (2013). *El estado del Contrato de Aprendizaje en Colombia en 2012*. Bogotá D.C.: Ministerio del Trabajo. Obtenido de: [file:///C:/Users/Ligia%20Carrero%20Monroy/Dropbox/LO/Aprendizaje%20en%20Colombia/Bibliograf%C3%ADa/El\\_Estado\\_de\\_los\\_Contratos\\_de\\_Aprendizaje\\_en\\_Colombia\\_en\\_2012.pdf](file:///C:/Users/Ligia%20Carrero%20Monroy/Dropbox/LO/Aprendizaje%20en%20Colombia/Bibliograf%C3%ADa/El_Estado_de_los_Contratos_de_Aprendizaje_en_Colombia_en_2012.pdf)