

CONCEPTO 41901 DE 2022

(junio 17)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA

PARA: XXXXXXXXXXXX Director del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo–
Dirección General, 1-7070

DE: XXXXXXXXXXXX Coordinadora Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción
Normativa, 1-0014

ASUNTO: Certificación de competencias laborales Aplicación Decreto 078 de 2020.

En respuesta a la comunicación electrónica con número de radicado 9-2022-034657 del 19 de mayo de 2022, mediante la cual solicita concepto jurídico acerca de los requisitos para evaluación y certificación de competencias laborales en el sector eléctrico; al respecto, de manera comedida le informo.

En su comunicación solicita el concepto puntualizando lo siguiente:

...”la Resolución 40293 del 7 de septiembre de 2021 “Por la cual se modifican y derogan algunas disposiciones y requisitos del Anexo General del Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas – RETIE, adoptado mediante Resolución No. 90708 y se deroga el artículo 1o de la Resolución 40259 de 2017”, expedida por el Ministerio de Minas y Energía, la cual en el numeral 32.1.3 establece lo siguiente:

“32.1.3 ORGANISMO DE CERTIFICACIÓN DE PERSONAS NATURALES

Los organismos de certificación de personas naturales que deseen prestar servicios de certificación para Inspectores de Instalaciones Eléctricas objeto del Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas - RETIE, entre otros, deben acreditarse ante el ONAC siguiendo sus lineamientos y con alcance a los requerimientos de la norma ISO/IEC 17024, el esquema de certificación del que trata el numeral 35.1 y la(s) Norma(s) Sectorial(es) de Competencia Laboral elaboradas por los Comités Técnicos de Mesas Sectoriales, siguiendo la metodología y los procedimientos del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, o en su defecto las Normas Técnicas elaboradas por el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación - ICONTEC."

Con base en lo anterior evidenciamos que el Ministerio de Minas y Energía desconoce lo señalado en el Decreto [78](#) de 2020 que otorga validez y legitimidad a la evaluación y certificación de competencia laboral de las entidades públicas evaluadoras y certificadores de competencias laborales, así como a los certificados de competencia que estas expidan, en donde para ellas no se requiere la acreditación ante el ONAC ni basarse en la Norma ISO/IEC 17024.

Se observa con gran preocupación que solamente se le está permitiendo prestar el servicio de evaluación y certificación para inspectores de instalaciones eléctricas a los organismos de certificación acreditados ante el ONAC bajo la Norma ISO/IEC 17024.

Manifestamos que la competencia para establecer los requisitos y condiciones para prestar el servicio de evaluación y certificación de competencias laborales por parte de las entidades públicas le corresponde al Ministerio del Trabajo conforme con lo establecido en el párrafo

tercero del artículo [194](#) de la Ley 1955 de 2019, y según el Decreto [78](#) de 2020, los certificados que expidan las entidades públicas son válidos, sin que para ello se deba tener en cuenta la Norma ISO/IEC 17024.

Por lo anterior, agradecemos su apoyo para analizar la posibilidad de requerir al Ministerio de Minas y Energía para que atienda las normas de orden superior (Decreto [78](#) de 2020, artículo [194](#) de la Ley 1955 de 2019) que está desconociendo en dicha Resolución, para evitar confusión de quienes pretendan participar en procesos de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales del SENA, en las Normas Sectoriales de Competencia Laboral para inspectores de instalaciones eléctricas; así como adelantar las acciones a que haya lugar.”

La Coordinación del Grupo de Conceptos y Producción Normativa procede a atender su solicitud en los siguientes términos:

ANÁLISIS JURÍDICO

La Constitución Política en el artículo [2](#) dispone que les corresponde a las autoridades de la República proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra y bienes.

En este sentido, corresponde al Ministerio de Minas y Energía como máxima autoridad en materia energética adoptar los reglamentos técnicos a fin de garantizar la vida de las personas contra los riesgos que puedan provenir de los bienes y servicios relacionados con el sector a cargo, razón por la cual expide el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas –RETIE que establece los requisitos que se debe cumplir para garantizar la protección contra los riesgos de origen eléctrico. Dicho reglamento es un documento técnico- legal para Colombia, que contiene los parámetros más importantes que deben ser tenidos en cuenta al momento de diseñar, construir, mantener y modificar una instalación eléctrica en Colombia de la manera más segura posible.

la Resolución 40293 de 2021 en el artículo 7 modifica el numeral 32.1.3 del artículo 32 del Anexo General del RETIE, adoptado mediante la Resolución 90708 de 2013” así:

“32.1.3 ORGANISMO DE CERTIFICACIÓN DE PERSONAS NATURALES

Los organismos de certificación de personas naturales que deseen prestar servicios de certificación para Inspectores de Instalaciones Eléctricas objeto del Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas - RETIE, entre otros, deben acreditarse ante el ONAC siguiendo sus lineamientos y con alcance a los requerimientos de la norma ISO/IEC 17024, el esquema de certificación del que trata el numeral 35.1 y la(s) Norma(s) Sectorial(es) de Competencia Laboral elaboradas por los Comités Técnicos de Mesas Sectoriales, siguiendo la metodología y los procedimientos del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, o en su defecto las Normas Técnicas elaboradas por el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación - ICONTEC.”.

De la memoria justificativa que da origen a la Resolución 40293 de 2021, señala: “Según lo dispuesto en el literal c del Artículo 4 de la Ley 143 de 1994, el Estado en relación con el servicio de electricidad deberá mantener y operar sus instalaciones preservando la integridad de las personas, de los bienes y del medio ambiente y manteniendo los niveles de calidad y seguridad establecidos. Así mismo, los reglamentos técnicos se establecen para garantizar la seguridad nacional, la protección de la salud o seguridad humana, de la vida o la salud animal o vegetal, o del medio ambiente y la prevención de prácticas que puedan inducir a error a los

consumidores”

(...) Ahora bien, el Ministerio de Minas y Energía pretende aumentar la eficacia del proceso de evaluación de competencias de los inspectores y directores de organismos de Inspección precisando su alcance y el manejo adecuado de la información generada, de acuerdo con los lineamientos generales de la norma ISO/IEC/NTC 17024. Además, dado el nivel de riesgo asociado a las actividades del proceso de evaluación de la conformidad, y en particular, a la inspección de instalaciones y la dirección de organismo de inspección, se encuentra conveniente mejorar los mecanismos de control, manejo de la información y asignación de responsabilidades en la realización del proceso de certificación de personas. Adicionalmente, el Ministerio de Minas y Energía reconoce las Normas Sectoriales de Competencia Laboral como un mecanismo técnico e idóneo para unificar las actividades, criterios de desempeño y conocimientos mínimos en labores relevantes dentro de los procesos de la Evaluación de la Conformidad Reglamentaria, tales como la inspección de instalaciones eléctricas.

(...)De acuerdo al artículo [2.2.1.7.9.6](#). del Decreto 1074 de 2015, "Previo a la asignación a una persona cuya ejecución demande la demostración de competencias, el responsable de asignación deberá asegurarse de que el ejecutor cuente con el correspondiente certificado de competencias, expedido por un organismo de certificación de personas acreditado ante el organismo nacional de acreditación y que el alcance de la acreditación incluya los requisitos de competencia establecidos por el reglamento técnico".

En este aparte, se evidencia imprecisión de la cita de la norma, toda vez que este artículo ha sufrido varias modificaciones, siendo la última, a través del Decreto 078 de 2020. Veamos:

Decreto 078 de 2020, Artículo [1o](#). Modifíquese el artículo [2.2.1.7.9.6](#). de la Sección 9, del Capítulo VII, del Título 1, de la Parte 2, del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015 Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, el cual fue modificado por el artículo 3o del Decreto 1595 de 2015 y por el artículo 1o del Decreto 1366 de 2018, el cual quedará así:

Artículo [2.2.1.7.9.6](#). Procedimiento para evaluar la conformidad de personas. Previo a la asignación a una persona de actividades cuya ejecución demande la demostración de competencias, el responsable de esta asignación deberá asegurarse de que el ejecutor cuente con el correspondiente certificado de competencia, expedido por un organismo de certificación de personas acreditado ante el Organismo Nacional de Acreditación y que el alcance de la acreditación incluya los requisitos de competencia establecidos por el reglamento técnico. Las entidades públicas Certificadoras de Competencias Laborales, se regirán por las disposiciones del Ministerio del Trabajo, en virtud de lo establecido en el párrafo 3° del artículo [194](#) de la Ley 1955 de 2019. (aparte en negrilla es el texto modificado)

Artículo [2o](#). Modifíquese el artículo [2.2.1.7.9.8](#). de la Sección 9, del Capítulo VII, del Título 1, de la Parte 2, del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015 Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, el cual fue modificado por el artículo 3o del Decreto 1595 de 2015 el cual quedará así:

Artículo [2.2.1.7.9.8](#). Certificaciones de Competencia Laboral. Las certificaciones de competencia laboral deberán ser emitidas conforme con lo establecido en la NTC-ISO/IEC 17024, o la que la modifique o sustituya.

Parágrafo. Hasta tanto el Ministerio del Trabajo expida la reglamentación establecida en el párrafo 3° del artículo [194](#) de la Ley 1955 de 2019, las certificaciones de competencia laboral

que expidan las entidades públicas certificadoras de competencias laborales mantendrán su validez.

Atendiendo las normas antes citadas, la memoria justificativa[1] y la Resolución 40293 de 2021 expedida por el Ministerio de Minas y Energía, es pertinente señalar, que de los apartes citados de la memoria justificativa que fundamenta la necesidad expedir la citada resolución, el Ministerio de Minas y Energía, deja ver que tuvo en cuenta que los organismos certificadores de personas naturales para su acreditación deben atender los lineamientos generales de la norma ISO/IEC/NTC 17024.

De otro lado, el artículo 7 de la Resolución 40293 de 2021, que modifica el numeral 32.1.3 del artículo 32 del Anexo General del RETIE, adoptado mediante la Resolución 90708 de 2013” establece:

Los organismos de certificación de personas naturales que deseen prestar servicios de certificación para Inspectores de Instalaciones Eléctricas objeto del Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas - RETIE, entre otros, deben acreditarse ante el ONAC (...).

Ahora bien, si tenemos presente lo que establece el Parágrafo del artículo [20](#) del Decreto 078 de 2020, “Hasta tanto el Ministerio del Trabajo expida la reglamentación establecida en el parágrafo 3° del artículo [194](#) de la Ley 1955 de 2019, las certificaciones de competencia laboral que expidan las entidades públicas certificadoras de competencias laborales mantendrán su validez”, se podría determinar que al momento de expedirse la citada resolución por parte de MinMinas no tuvo presente la expedición del citado decreto que modificó una de las normas en las que se basó para expedir la citada Resolución.

Como expresión del poder estatal y como garantía para los administrados, en el marco del Estado de Derecho, se exige que el acto administrativo esté conforme no sólo a las normas de carácter constitucional sino con aquellas jerárquicamente inferiores a ésta. Este es el principio de legalidad, fundamento de las actuaciones administrativas, a través del cual se le garantiza a los administrados que, en ejercicio de sus potestades, la administración actúa dentro de los parámetros fijados por el Constituyente y por el legislador, razón que hace obligatorio el acto desde su expedición, pues se presume su legalidad”.

Igualmente, la Ley 1955 de 2019, artículo [194](#), parágrafo 3 establece: “Las condiciones y mecanismos para la acreditación de las entidades públicas certificadoras de competencias laborales serán reglamentadas por el Ministerio del Trabajo.”

En este orden, el Ministerio del Trabajo expidió el Decretos [947](#) de 2022 “Por el cual se adiciona el capítulo [12](#) al título 6 de la parte 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo, en lo relacionado con la reglamentación del subsistema de evaluación y certificación de competencias (SECC) como un componente del sistema nacional de cualificaciones y, en el CAPÍTULO 1. SECCIÓN 1, del artículo [2.2.6.12.1.3](#) define:

2. Entidades públicas certificadoras de competencias. Son aquellas entidades de naturaleza pública habilitadas por el Ministerio del Trabajo para evaluar y certificar competencias, dentro del sistema nacional de cualificaciones.

3. Evaluación de competencias. Proceso mediante el cual se recogen y valoran evidencias de la competencia de una persona a partir de las normas de competencia, las normas sectoriales de competencia laboral adoptadas y adaptadas para Colombia en el marco del sistema nacional de

cualificaciones (SNC), con fines de acceso y movilidad educativa.

5. Procedimiento para la evaluación y certificación de competencias de las entidades públicas habilitadas. Es el conjunto de actividades que desarrollan las entidades públicas habilitadas para ejecutar la evaluación y certificación de competencias en el marco del sistema nacional de cualificaciones (SNC), las cuales deberán encontrarse debidamente actualizadas y documentadas como parte del sistema integrado de gestión institucional

Ahora bien, en el artículo [2.2.6.12.3.2.1](#), en referencia a la validez de los certificados de competencias determina que: “Los certificados podrán tener validez en el ámbito laboral, así como en las vías de cualificación del sistema nacional de cualificaciones (SNC), según los mecanismos establecidos para el reconocimiento de aprendizajes previos (RAP), la autonomía institucional y la normatividad vigente de cada país. PAR.- La vigencia de los certificados de competencias regirá a partir de su expedición y será de carácter permanente, excepto en los casos que alguna autoridad competente establezca una vigencia determinada.”

Para concluir, el Decreto 947 de 2022 en el artículo [2.2.6.12.5.2](#), señala: “El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) podrá continuar evaluando y certificando las competencias de las personas, en su calidad de organismo público encargado de cumplir con la función social de prestar este servicio en forma gratuita para sus beneficiarios y en consonancia con lo dispuesto en el presente decreto, en el marco del sistema nacional de cualificaciones.

Frente a la Norma Técnica Colombiana NTC-ISO-IEC 17024, ha sido redactada con el objetivo de lograr y promover un marco de referencia aceptado globalmente, para las organizaciones que realizan certificación de personas. La certificación de personas es una de las formas de asegurar que la persona certificada cumple los requisitos del esquema de certificación. La confianza en los respectivos esquemas de certificación de personas se logra por medio de un proceso aceptado globalmente, de evaluación y reevaluaciones periódicas de la competencia de personas certificadas.[1]

Esta Norma Internacional establece los requisitos que aseguran que los organismos de certificación de personas que operan los esquemas de certificación de personas trabajen de forma coherente, comparable y confiable. Los requisitos contenidos en esta Norma Internacional se consideran requisitos generales para los organismos que realizan la certificación de personas. La certificación de personas sólo puede darse cuando hay un sistema de certificación. El esquema de certificación está diseñado para complementar los requisitos de esta Norma Internacional e incluye aquellos requisitos que el mercado necesita o desea, o que los gobiernos requieren.[2]

Esta Norma Internacional puede utilizarse como un documento que establece criterios para la acreditación o la evaluación entre pares o para la designación por las autoridades gubernamentales, los propietarios de esquemas y otros.[3]

En relación con la certificación de competencias laborales y la aplicación de las normas NTC-ISO/IEC 17024, el Decreto 1074 de 2015 en el artículo [2.2.1.7.9.8](#) modificado por el artículo [2](#) del Decreto 78 de 2020 dispone:

Artículo [2.2.1.7.9.8](#). Certificaciones de Competencia Laboral. Las certificaciones de competencia laboral deberán ser emitidas conforme con lo establecido en la NTC-ISO/IEC 17024, o la que la modifique o sustituya.

La Corte Constitucional en referencia a la formación de quienes desarrollan actividades en el

sector eléctrico señala: (...)” En esta medida los requisitos de formación académica que impone la ley deben tener una estrecha relación con el riesgo social que conlleva el respectivo oficio o actividad. Esto significa que debe existir en principio, una congruencia entre el riesgo social y la formación académica requerida, y que la formación académica exigida debe ser útil para mitigar el riesgo.”[4]

Por su parte, el Decreto Ley [4108](#) de 2011, por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio del Trabajo y se integra el Sector del trabajo en el artículo 2 señala:

RESPUESTA JURÍDICA

De lo anterior se infiere, que las entidades certificadoras de competencias de carácter privado deberán acreditarse ante el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC) que es una corporación que pertenece al Subsistema Nacional de Calidad (SICAL) de naturaleza privada y, las entidades certificadoras de carácter público deberán ser autorizadas por el Ministerio del Trabajo para evaluar y certificar competencias en el marco del sistema nacional de cualificaciones, previo cumplimiento de los requisitos que se establezcan para éste propósito.

Todas las entidades certificadoras de competencias para certificar han de valorar evidencias de la competencia de una persona a partir de las normas de competencia que permiten estandarizar las funciones que una persona debe realizar y reflejar en el desempeño del trabajo, las normas sectoriales de competencia laboral adoptadas y adaptadas para Colombia en el marco del sistema nacional de cualificaciones (SNC), con fines de acceso y movilidad educativa. Bajo procedimientos estandarizados, de tal manera, que cumplan con los parámetros de calidad exigidos a nivel nacional e internacional. Por lo cual la Norma Técnica Colombiana NTC-ISO-IEC 17024 es un marco de referencia aceptado globalmente, para las organizaciones que realizan certificación de personas.

Quien pretenda obtener una certificación de competencia laboral en el sector eléctrico deberá estar cualificado dentro de las normas que regulan el sector, teniendo en cuenta que la competencia laboral es una capacidad real y demostrada. Por lo tanto, al desarrollar una actividad u oficio deberá hacerse aplicando el RETIE que establece los requisitos que se debe cumplir para garantizar la protección contra los riesgos de origen eléctrico, que es de obligatorio cumplimiento e implica prevención de la ocurrencia de riesgos sociales.

La Resolución 40923 de 2021 expedida por el Ministerio de Minas y Energía modificatoria del RETIE está vigente y revestida de presunción de legalidad, hasta tanto no sea declarada de forma contraria por las autoridades competentes para ello, función que le fue otorgada por el legislador a los jueces de la jurisdicción contenciosa administrativa. Principio de legalidad, fundamento de las actuaciones administrativas, a través del cual se le garantiza a los administrados que, en ejercicio de sus potestades, la administración actúa dentro de los parámetros fijados por el Constituyente y por el legislador, razón que hace obligatorio el acto desde su expedición.

En este orden de ideas, se sugiere a la Dirección del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, considera necesario requerir al Ministerio de Minas y Energía para que adecue la Resolución 40293 de 2021, atendiendo las normas vigentes antes señaladas a fin de garantizar la aplicabilidad de las normas de mayor jerarquía vigentes sobre las de rango inferior, para que en el ámbito de las competencias del Ministerio proceda de conformidad; o recurrir a los medios de control ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo (Ley [1437](#) de 2011).

El presente concepto se rinde de conformidad con el alcance dispuesto en el artículo [28](#) del

Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, incorporado por la Ley [1755](#) de 2015.

Cordial saludo,

GLORIA ACOSTA CONTRERAS

Coordinadora Grupo de Conceptos y Producción Normativa

Dirección Jurídica- Dirección General



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Sena

ISSN Pendiente

Última actualización: 20 de abril de 2024 - (Diario Oficial No. 52.716 - 3 de abril de 2024)

