

CONCEPTO 17640 DE 2016

(abril 25)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE

Bogotá D.C.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

ASUNTO: Certificación de Técnico Profesional en Relaciones Industriales

En atención a la situación que continúa presentado la señora Lorenza Niño Vargas, ex aprendiz del SENA, quien a pesar de haber cursado y cumplido oportunamente con los requisitos exigidos para el programa de Técnico Profesional en Relaciones Industriales, el Centro de Gestión Administrativa del SENA Regional Distrito Capital no le ha expedido el certificado de aprobación; al respecto, de manera comedida procedemos a emitir nuestro pronunciamiento, previos los antecedentes del caso.

Antecedentes

La funcionaria Ana María Andrade Blanco, Profesional del Grupo de Mejora Continua Institucional de la Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo del SENA, mediante comunicación electrónica del 26 de mayo de 2015 informó al Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa de la Dirección Jurídica del SENA la demora en la expedición del diploma de Técnico Profesional en Relaciones Industriales de la señora Lorenza Niño Vargas. Esta inquietud por competencia fue trasladada al Coordinador del Grupo de Gestión Administrativa de la Dirección de Formación Profesional del SENA, mediante comunicación electrónica radicada con el número 8-2015-024305 del 2 de junio de 2015.

El Grupo de Gestión Administrativa de la Dirección de Formación Profesional del SENA, a pesar de que inicialmente había considerado la improcedencia de expedir certificaciones de una formación no vigente, posteriormente mediante correo electrónico del 22 de junio de 2015 reconsideró su posición y con fundamento en el concepto emitido por la Coordinación del Grupo de Soporte Administrativo y Seguimiento a la Gestión de la Dirección de Formación Profesional, determinó que la señora Lorenza Niño Vargas tiene derecho a recibir el título de Técnico Profesional en Relaciones Industriales.

No obstante, en el seguimiento a la actuación esta dependencia ha tenido conocimiento que la señora Lorenza Niño Vargas aún no le han certificado su programa de Técnico Profesional en Relaciones Industriales.

En este orden de ideas, examinaremos los hechos que rodearon la situación planteada, para luego abordar desde una óptica general y abstracta los criterios ilustrativos que se deben tener en cuenta para decidir el caso planteado y los demás que presenten situaciones similares.

Situación de la señora Lorenza Niño Vargas

En relación con la situación académica de la señora Lorenza Niño Vargas, el Líder de Selección e Ingreso del Centro de Gestión Administrativa del SENA Regional Distrito Capital, mediante

correo electrónico del 29 de abril de 2015, informa a la funcionaria Ana María Andrade Blanco, lo siguiente.

“Atentamente le informo que la Coordinación de Administración Educativa de la Dirección General, actualmente no autoriza certificar formaciones que no estén vigentes, de acuerdo al manual de certificación del año 1993.

Este manual ya se ha referenciado para varios casos, como el de la Sra. Lorenza, de acuerdo a la institucionalidad que tiene el Servicio Nacional de Aprendizaje”.

Por su parte el Subdirector del Centro de Gestión Administrativa del SENA Regional Distrito Capital, mediante correo electrónico del 13 de mayo de 2015, le informa a la señora Lorenza Niño Vargas lo siguiente:

“En atención a su solicitud me permito informar que se revisó su historial académico el 24 de abril de 2015 de acuerdo a la ficha acumulativa recibida desde el archivo histórico del SENA. Se encontró que la formación de Técnico Profesional en Relaciones Industriales que inicio en el año 1993 tiene pendiente la evaluación de la etapa práctica y ética.

El 29 de abril se recibe nuevamente correo por parte de la funcionaria María Patricia Saavedra Borja, en el cual se informa una nueva búsqueda de información que da como resultado un reporte individual donde aparece la nota de ética sin número de registro de certificación; la funcionaria Martha Cecilia Rodríguez Rincón, actualizó la ficha acumulativa pero se solicitó una nueva verificación por la carencia de dicha información.

De acuerdo a lo anterior y a lo establecido en la resolución [2091](#) de 1993 “Por el cual se reglamenta el registro y certificación acciones y usuarios de la formación profesional del SENA”, el aprendiz contaba con un plazo máximo de cuatro años para presentar la certificación de experiencia laboral como equivalente a la etapa productiva o pasantía y así obtener su titulación respectiva, por este motivo, actualmente le podemos generar una constancia de no finalización en la cual se describen los módulos aprobados”.

En virtud de esta respuesta, la señora Lorenza Niño Vargas, mediante correo electrónico del 13 de mayo de 2015, dirigido al Subdirector Centro de Gestión Administrativa del SENA Regional Distrito Capital, agradece la información remitida e indica que no le sirve “una constancia de no finalización en la cual se describen los módulos aprobados”.

La señora Lorenza Niño Vargas en su correo del 13 de mayo de 2015 pone de manifiesto que terminó y aprobó todos los módulos, precisando que en esa época “no nos exigieron la certificación de pasantías y/o experiencia laboral, solo se presentaba un trabajo final algo así como una tesis, la cual fue sustentada”.

Agrega la señora Lorenza que estuvo 17 años y medio en el área de recursos humanos de la SDIS (desde 1998 a 2015) ejerciendo funciones de apoyo al Sistema de Gestión Seguridad y Salud en el Trabajo (antes Salud Ocupacional). Finalmente señala que luchó hace algunos años con algunas compañeras del grupo a través de DP, sin lograr la certificación.

De acuerdo con lo anterior, son tres las situaciones que impidieron al Centro de Gestión Administrativa del SENA Regional Distrito Capital certificar a la señora Lorenza Niño Vargas, la primera relacionada con la falta de la evaluación de la acción de formación “Ética”, la segunda por la no acreditación de la experiencia laboral como equivalente de la etapa práctica o pasantía

y la tercera atinente a la dificultad para certificar formaciones que no están vigentes, de acuerdo con el manual de certificación del año 1993.

En este orden de ideas, es necesario esclarecer en este acápite el primer punto relacionado con la aprobación de la acción de formación o bloque modular de “Ética” y realizar algunas anotaciones puntuales que nos puedan servir de apoyo para el análisis jurídico sobre la exigencia de la experiencia laboral como equivalente de la etapa práctica en el programa de Técnico Profesional en Relaciones Industriales y la certificación de dicho programa cuya formación no se encuentra vigente.

Aprobación del bloque modular de Ética.

En relación con la acción de formación de “Ética”, cursada por la señora Lorenza Niño Vargas, se aprecia que mediante correo electrónico del 14 de mayo de 2015, la funcionaria María Patricia Saavedra Borja, Profesional de Registro y Certificación del SENA Regional Distrito Capital (sede Álamos Sur), en respuesta a la solicitud realizada por el Coordinador de Administración Educativa del Centro de Gestión Administrativa del SENA Regional Distrito Capital, informó lo siguiente:

“...con los datos adicionales suministrados por la usuario y la ficha de la señora Carmen Zoraida Suárez Ávila se hizo una segunda búsqueda encontrando el reporte individual de la evaluación de ética con la cual se procedió a actualizar la ficha académica de la señora NIÑO VARGAS LORENZA

Con respecto a la práctica observando la ficha acumulativa cada módulo fue certificado, luego entiendo que ella estudió por complementación, que para aquella época no les era exigible la práctica empresarial por que se suponía que quienes estudiaban por complementación trabajaban en la especialidad, tendrían que verificar con el itinerario de formación vigente a la época, Ver anexos”.

En este correo electrónico del 14 de mayo de 2015, la funcionaria María Patricia Saavedra Borja adjuntó el “Reporte Grupal de Evaluación” de la acción de formación de “Ética” en que aparece el nombre de la señora Lorenza Niño Vargas, con número de orden 48352, “Modo de Formación” “Complementación”, fecha de iniciación 94-06-23 y terminación 96-07-30, con evaluación “A”, expedida el 18 de noviembre de 1996. También adjuntó la “Ficha Acumulativa” de la señora Lorenza Niño Vargas, correspondiente al programa de Técnico Profesional en Relaciones Industriales (Código 3010100), en que se reportan con evaluación “A” las siguientes acciones de formación:

- Administración Empresarial Básica 320 horas
- Análisis Ocupacional y Estudio del Trabajo 160 horas
- Nómina 90 horas
- Selección y Contratación de Personal 160 horas
- Evaluación, Capacitación y Desarrollo de Personal 150 horas
- Seguridad Industrial y Bienestar 100 horas
- Salarios 100 horas

- Ética 90 horas

- Informática (Aplicada) Básica 120 horas

En la parte final de la ficha acumulativa quedó la siguiente observación:

“La Ética la realizó en el Centro de Servicios Financieros, obtuvo evaluación “A” de acuerdo con reporte individual de fecha 18 de noviembre de 1996 (...). Se actualiza No. De (sic) registro de Ética de acuerdo como aparece en la planilla No Orden 48352 (firma Martha) 14-05-2015”.

De acuerdo con estos reportes, queda aclarada la aprobación de la acción de formación “Ética” por parte de la señora Lorenza Niño Vargas, completando de esa manera todas las acciones de formación que integran el programa de Técnico Profesional en Relaciones Industriales.

Cabe precisar que de acuerdo con la ficha acumulativa, la primera acción de formación que aparece cursada por la señora Lorenza Niño Vargas es la de “Administración Empresarial Básica” con fecha de inicio 01/02/93 y terminación 20/06/93. La última acción de formación que culminó fue la de “Ética” con fecha de inicio 13/04/94 y terminación 30/07/1996.

Adicional a lo anterior, y con apoyo en los soportes allegados, haremos algunas precisiones que puedan servir de parámetros para abordar con carácter general y abstracto el análisis jurídico de los dos puntos restantes.

Anotaciones puntuales sobre los soportes allegados

Dentro de los soportes allegados está el Catálogo Nacional de Acciones de Formación Profesional, con los respectivos bloques modulares y las salidas que ofrece el itinerario de formación de la especialidad, entre ellos, el de Técnico en Relaciones Industriales que figura con salida plena.

También se aportó la ficha acumulativa de la señora Carmen Zoraida Suárez Ávila, correspondiente al programa de Técnico Profesional en Relaciones Industriales, con los mismos bloques modulares, igual intensidad horaria, excepto en el caso de Informática básica que figura con 200 horas. En la ficha acumulativa de la señora Carmen Zoraida Suárez quedó la constancia que obtuvo certificación con salida plena de “Técnico Profesional en Relaciones Industriales”, fecha de finalización 19/12/95, fecha de expedición 06/03/98, y número de certificado 10002491. En la parte de observaciones figura la siguiente anotación: “Resolución aprobación ICFES No. 003628 del 17 de diciembre de 1991”.

Además, se adjuntó una certificación, expedida el 2 de junio de 1998 por la Cooperativa de Trabajadores de Servicios Públicos “COOPSERPUBLICOS”, en la cual consta que “La Señora Lorenza Niño Vargas, identificada con cédula de ciudadanía número 39.631.023, expedida en Bosa, trabajó al servicio de esta entidad desde Mayo de 1.986 hasta Mayo de 1.996 en las divisiones de Kardex y Cuentas corrientes de Supernumeraria, Control de inventarios, Cuentas Corrientes, Reporte de novedades, Estados de Cuenta, Informes de nómina, Atención de Usuarios”

Resumen de antecedentes y situación académica de la peticionaria

La situación particular en que se encuentra la señora Lorenza Niño Vargas quedó consignada en la comunicación del de mayo de 2015 enviada por la funcionaria Ana María Andrade Blanco, indicando lo siguiente:

“Sucintamente, el caso de la señora Lorenza Niño Vargas.

Inició y finalizó satisfactoriamente, entre 1993 y 1996, el programa de Técnico Profesional en Relaciones Industriales impartido por el entonces, Centro de Servicios Administrativos, hoy Centro de Gestión Administrativa, de la Regional Bogotá, programa que conduce a Diploma con Título de Técnico Profesional en Relaciones Industriales. La señora Lorenza trabajaba en el día y estudiaba en la noche, por lo que su modalidad de Formación, no le exigía realizar etapa productiva. La certificación del Módulo de Ética, fue encontrada finalmente en los archivos históricos que reposan en las instalaciones de la Regional Distrito Capital, en Álamos.

Breve memoria sobre la Formación en el SENA, en la época en que la señora Lorenza Niño Vargas se formó.

Cuando la señora Lorenza realizó el programa de Técnico Profesional en Relaciones Industriales, el SENA tenía los siguientes "Modos de Formación":

a) Aprendizaje (regulado por el Contrato de Aprendizaje y con una duración de entre 2 y 3 años), con requisito de quinto de primaria. Los cursos tenían una etapa lectiva en el SENA y una productiva en la Empresa. Al culminar el curso se obtenía el CAP (Certificado de Aptitud Profesional).

b) Complementación, dirigido a formar personal ya vinculado con duración aproximada de 60 a 110 horas. Usualmente eran nocturnos y al completar los estudios se otorgaba también el CAP (Certificado de Aptitud Profesional).

c) Promoción o "Formación de Técnicos", orientado a la capacitación de trabajadores calificados, o bachilleres, en los campos de análisis, supervisión y control de la producción; los requisitos mínimos eran, poseer el CAP o el Diploma de Bachillerato. Aunque la duración promedio de los cursos era similar a la de Aprendizaje no se requería el Contrato de Aprendizaje o "Patrocinio". Era una especie de carrera intermedia; - nuestros nuevos funcionarios confunden el Aprendizaje con Promoción y por eso el argumento de la etapa productiva -. El programa que hizo la señora Lorenza Niño Vargas correspondió a este último.

d) Y otros Modos de Formación:

- Especialización, dirigido a personal adulto y "calificado" con el fin de capacitarlo más profundamente en un campo relacionado con el oficio en el que se estuviese desempeñando. Eran cursos cortos e intensivos a manera de seminarios.

- Habilitación, cursos que se diseñaban a la medida de las necesidades para personal no calificado y sin ningún requisito de ingreso.

La señora Lorenza Niño Vargas hizo un Curso de Técnico, y no un curso de Complementación como decía alguna de las comunicaciones que recibí, al referirse al Módulo de Ética que cursó en dicha modalidad. Sucedió, entonces, que la realización de este módulo agrupaba alumnos de las dos modalidades de varios Centros, particularmente casi siempre en la calle 65 (Centro de Servicios Financieros). De ahí el problema que hubo con el registro de notas de dicho módulo en cuyos cursos confluían alumnos de distintos Centros y que fue uno de los obstáculos iniciales que pudo tener la señora Lorenza para que fuera certificada oportunamente el día de su graduación.

Lo que sigue, es la problemática que conocen muy bien los funcionarios vinculados a finales de los 90's, relacionada con el colosal represamiento del proceso de Certificación de la entonces Regional Bogotá, en esa época debido a la ausencia total de tecnología informática para la sistematización del registro y certificación de los alumnos. El Registro era manual, se hacía en los Centros pero al estar centralizado en la Calle 54, instalaciones en donde hoy funciona TecnoParque, las fichas académicas de los alumnos de todos los Centros de la Regional debían ser enviadas a dicho lugar para su revisión y expedición del certificado respectivo.

Cuantificada la problemática de años atrás (más de 30 años de represamiento en la certificación), en 2001 se estableció e implementó un plan de choque concertado con las áreas de la Dirección General implicadas en la solución de las causas esenciales de la problemática; al parecer, hasta 2009 el Sistema de Gestión de Centros resolvió el problema de 2000 para acá y lo de atrás lo hacen los Centros con los soportes del archivo histórico que se concentró en Álamos en donde reposan los sueños de muchas personas que no se pudieron certificar. Los Centros piden copias de las fichas para poder expedir certificaciones de notas y si están, bien, y si no, no pueden hacer nada”.

Aclarada la aprobación del bloque modular de Ética y vistos los antecedentes del caso, pasamos a realizar el análisis jurídico sobre la exigencia de la experiencia laboral como equivalente a la etapa productiva o pasantía para el programa de Técnico Profesional en Relaciones Industriales y la dificultad para certificar formaciones que no están vigentes.

ANÁLISIS JURIDICO

Teniendo en cuenta que los conceptos jurídicos son pronunciamientos generales y abstractos, sin carácter vinculante (no obligatorios), mediante los cuales no es posible darle órdenes a la administración o arrogarnos competencias que no son de nuestro resorte, razón por la cual abordaremos desde una óptica general el problema de la exigencia de experiencia laboral como equivalente de la etapa productiva o pasantía en el programa de Técnico Profesional en Relaciones Industriales y la dificultad de certificar formaciones que no están vigentes, con el fin de dilucidar las dudas presentadas y brindarle a la regional Distrito Capital luces que permitan una salida al problema planteado y a casos similares.

I. Exigencia de experiencia laboral en el programa de Técnico Profesional en Relaciones Industriales

En este punto es necesario examinar, con soporte en la normatividad que se encontraba vigente para la fecha de los hechos, si el programa de Técnico Profesional en Relaciones Industriales contemplaba en su itinerario de formación la exigencia de experiencia laboral o etapa práctica como requisito para su certificación.

Para los años de 1993 a 1996 en que se inició y culminó el programa de Técnico Profesional en Relaciones Industriales, objeto de la consulta, se encontraban vigentes, entre otras, las siguientes normas:

- a) Ley 188 de 1959
- b) Decreto 2838 de 1960
- c) Acuerdo 66 de 1972

d) Acuerdo 36 de 1987

e) Resolución 2091 de 1993.

f) Catálogo Nacional de Acciones de Formación Profesional

Veamos de manera resumida cada una de estas normas.

Ley [188](#) de 1959 “Por la cual se regula el contrato de aprendizaje.

De acuerdo con esta ley, el contrato de aprendizaje era de naturaleza laboral y comprendía la etapa lectiva y práctica.

La etapa lectiva o de enseñanza estaba a cargo del SENA o de la empresa o establecimientos de formación, cuyos cursos estuvieran autorizados por el SENA.

La etapa práctica o productiva normalmente se desarrollaba en la empresa patrocinadora, excepto en los casos que el empleador acordará con el aprendiz que dicha etapa se llevara a cabo en una empresa diferente, sin que se generara cambio de empleador, pero en todo caso esa situación debía ser informada al SENA.

Decreto [2838](#) de 1960 “Por el cual se reglamenta el artículo [8o](#) de la ley 188 de 1959, que regula el contrato de aprendizaje”

El Decreto [2838](#) de 1960 señalaba cuales eran los empleadores obligados a contratar aprendices, los oficios u ocupaciones objeto del contrato de aprendizaje y definía el sujeto de la formación profesional.

Acuerdo [36](#) de 1987 “Por el cual se somete al Ministerio del Trabajo el listado de oficios motivo de contrato de aprendizaje

Este acuerdo, expedido el 23 de noviembre de 1987 por el Consejo Directivo Nacional del SENA, contiene el listado de oficios motivo del contrato de aprendizaje, dividido por sectores, entre ellos, el Sector de Comercios y Servicios donde está ubicado el Técnico Profesional en Relaciones Industriales, con una duración máxima de 2 años y requisito mínimo de ingreso de 6o de Bachillerato.

Acuerdo [66](#) de 1972 “Por el cual se actualiza el Acuerdo [4](#) de 1963 y se define la formación profesional en el campo de acción, y los modos de impartirla”.

Este acuerdo, expedido el 26 de julio de 1972 por el Consejo Directivo Nacional del SENA, contempla la definición de la formación profesional, señala que el SENA impartirá formación profesional mediante modos y en su artículo [7o](#) establece los modos de formación profesional aplicables para proveer personal nuevo o capacitar personal vinculado a los sectores económicos del país.

Según lo dispuesto en el artículo [7o](#) del Acuerdo 66 de 1972, los modos de formación profesional establecidos para el SENA son los siguientes:

1) Modo de Formación: Aprendizaje

2) Modo de Formación: Habilitación

3) Modo de Formación: Complementación

4) Modo de Formación: Especialización

5) Modo de Formación: Promoción

Para efectos de precisión, veamos de manera breve cada uno de estos modos de formación

A. MODO DE FORMACIÓN: APRENDIZAJE.

En este modo de formación el aprendizaje se rige por lo dispuesto en la Ley [188](#) de 1959 y el Decreto [2838](#) de 1960 que regula el contrato de aprendizaje.

El aprendizaje tiene como característica que el proceso formativo es de máximo tres (3) años, con alternancia de etapas lectivas en el SENA y etapas productivas en las empresas, por períodos iguales.

En razón a ésta adaptación complementaria con las etapas productivas en las empresas, el aprendiz en formación recibe un salario.

Los aspirantes deben acreditar un nivel educativo compatible con las características de la ocupación.

Los programas se adaptan a las situaciones del empleo, la complejidad de las operaciones y conocimientos dentro del concepto de la elasticidad para su aplicación.

Las instalaciones de los cursos se ambientan y adaptan en el máximo a la situación real del trabajo y las prácticas conllevan el realismo propio de las secciones productivas de la empresa con la misma calidad.

B. MODO DE FORMACIÓN: HABILITACIÓN

Este modo está destinado a formar adolescentes para oficios semicalificados que no son objeto de contrato de aprendizaje.

Soluciona la capacitación de adolescentes que no pueden acogerse a la formación por aprendizaje.

Su objetivo es formar adultos en plan de desempeñar una ocupación nueva para ellos, o relacionada con la que desempeñan, pero a nivel semicalificado.

En su proceso formativo utilizan Centros fijos y/o móviles dentro o fuera de los perímetros urbanos y locales de empresas.

Provee mano de obra nueva o vinculada al empleado para puestos de ayudantes y/o auxiliares ya sea para tareas o puestos de ocupaciones que exigen solo destreza y habilidad manual primordialmente, a bajo costo.

C. MODO DE FORMACION: COMPLEMENTACIÓN

Este modo de formación está destinado a personal vinculado al empleo en cualquier nivel ocupacional, mediante una capacitación progresiva.

Exige como requisito de ingreso la vinculación del participante en el empleo al iniciar el curso

Es la iniciación de la capacitación gradual para personal calificado con miras a su promoción dentro de la estructura empresarial, hacia niveles medios y superiores.

Tiene como objetivos subsanar las deficiencias profesionales, teóricas y prácticas a todo nivel de una ocupación a fin de que quien las desempeña alcance el nivel de eficiencia propia de dicha ocupación.

Posee la ventaja de incrementar la eficiencia en el personal vinculado al empleo, dado que se corrigen deficiencias teórico-prácticas para un mejor desempeño del trabajo.

Se caracteriza por ser una formación de tiempo variable según el nivel de los participantes, con utilización de centros del SENA y otros locales.

Aplica para programas sobre temas concretos con base en los requisitos de cada ocupación, a efectos de que el participante pueda determinar su ubicación respecto de sus deficiencias a corregir.

A cada participante al final de cada curso se le acreditan los conocimientos adquiridos en el área sobre la cual busca mejorar su técnica.

D. MODO DE FORMACION: ESPECIALIZACION

Este modo de formación está destinado a personal vinculado al empleo, a partir del nivel calificado en toda ocupación.

Los cursos y su programación atienden una necesidad concreta y específica en su contenido tanto teórico como práctico, con abstracción de todo concepto generalista o universal dado el nivel de los aspirantes.

Permite la tecnificación por especialización a partir de personal calificado, en campos que precisan de un ritmo de conocimientos acorde con el avance tecnológico en los tres sectores económicos.

Los participantes deben acreditar vinculación al empleo en el momento de su inscripción.

En este modo de formación se utilizan los Centros del SENA, de las empresas u otras combinadamente cuando se trata de procesos específicos, no generalizados.

E. MODO DE FORMACION: PROMOCION

Este otro modo de formación está destinado a personal vinculado al empleo en el nivel calificado, en el nivel de supervisión y control de la producción con o sin mando, personal de bachilleres (técnicos y/o clásicos) con o sin empleo.

El objetivo es formar personal para el desempeño de niveles medios y superiores incluidos los de Dirección y Gerencia.

Facilita a las empresas el recurso humano para la promoción profesional y movilidad ascensional en el empleo, dentro de los niveles medios y superiores con personal formado como Técnico y Supervisores.

Este modo de formación se orienta a proveer niveles de coordinación entre el personal de ejecución y personal de Dirección como auxiliares de planeamiento, desarrollo y control de la

producción a nivel de Técnicos y Supervisores.

Facilitar a las empresas la promoción y movilidad ascensional de su personal, y el mejoramiento de su estructura, y a los trabajadores su promoción profesional, social y económica.

Los cursos tienen duración variable según el nivel de partida de los aspirantes, con utilización de Centros del SENA o instalaciones de empresa y otros locales.

Resolución [2091](#) de 1993 “Por la cual se reglamenta el Registro y Certificación de acciones y usuarios de la Formación Profesional del SENA.

Esta resolución en sus artículos [1o](#), [2o](#), [3o](#) y [6o](#) establece:

“ARTICULO [1o](#). A las personas que logren los objetivos de formación establecidos en los planes y programas de formación se les expedirá el correspondiente certificado.

ARTICULO [2o](#). Todas las dependencias de Registro y Certificación de las Regionales funcionarán como un sistema nacional unificado, con la orientación de la División de Administración Educativa y Servicios a la Formación Profesional de la Dirección General.

ARTICULO [3o](#). El sistema nacional unificado de Registro y Certificación de las acciones y sus usuarios tendrá como soporte los registros diligenciados en la matrícula, seguimiento, evaluación y certificación, que se efectúan en los Centros de Formación y en las instancias de Registro y Certificación de las regionales.

ARTICULO [6o](#). Esta resolución adopta en todas sus partes el Manual de Normas y Procedimientos para el Registro y la Certificación de acciones y usuarios de la Formación Profesional”.

Catálogo Nacional de Acciones de Formación Profesional.

Este catálogo nacional de acción de formación profesional del SENA, correspondiente al Sector 3 (Comercio y Servicios), familia ocupacional “Administración”, Especialidad “Administración de Personal” contiene los bloques modulares de salidas que ofrece el itinerario de formación de la siguientes especialidades

- Analista ocupacional (Salida Parcial) (Bloques modulares 01 y 02)
- Asistente de nómina (Salida Parcial) (Bloques modulares 01 y 03)
- Asistente de selección y contratación (Salida Parcial) (B/q 01, 02 y 04)
- Asistente de evaluación y capacitación (Salida Parcial) (B/q 01, 02 y 05)
- Asistente de seguridad y bienestar (Salida Parcial) (B/q 01, 02 y 06)
- Asistente de salarios (Salida Parcial) (B/q 01, 02, 03 y 07)
- Técnico Profesional en Relaciones Ind. (Salida Plena) (B/q 01 a 09)

Según este catálogo, el Técnico Profesional en Relaciones Industriales figura con salida plena y su itinerario comprende los siguientes bloques modulares del 01 al 09, enlistados así:

No.	Bloque modular	Intensidad
01	Administración empresarial básica	320 horas
02	Análisis ocupacional y estudio del trabajo	160 horas
03	Nómina	90 horas
04	Selección y contratación de personal	160 horas
05	Evaluación y capacitación de personal	150 horas
06	Seguridad industrial y bienestar	100 horas
07	Salarios	100 horas
08	Ética	90 horas
09	Informática aplicada	120 horas

Visto lo anterior, pasamos a examinar esta normatividad con el fin de precisar lo relativo a la exigencia de la experiencia laboral como equivalente de la etapa práctica o pasantía para el Técnico Profesional en Relaciones Industriales.

Examen de la normatividad

De acuerdo con esta normatividad, observamos que los aspirantes ingresaban a su proceso formativo de acuerdo con el modo de formación aplicable y al finalizar debían ser certificados si aprobaban todas las acciones de formación (bloques modulares) y cumplían con los requisitos exigidos en su itinerario.

Ahora bien, salvo los aprendices de oficios semicalificados que ingresaban en el modo de formación habilitación o por contrato de aprendizaje, todos los demás aspirantes debían estar vinculados al empleo (contrato laboral) como requisito para ingresar al SENA, razón por la cual al culminar su proceso formativo con aprobación de los respectivos bloques modulares y requisitos exigidos en su itinerarios, debían ser certificados.

La Resolución [2091](#) de 1993 que adoptó en todas sus parte el Manual de Normas y Procedimiento para el Registro y la Certificación de acciones y usuarios de formación profesional, precisa que a las personas que logren los objetivos de formación establecidos en los respectivos planes y programas se les expedirá el correspondiente certificado.

También establece la Resolución [2091](#) de 1993 que todas las dependencias de registro y certificación de las regionales actuarán como un sistema nacional unificado, el cual tendrá como soporte los registros diligenciados en la matrícula, el seguimiento, evaluación y certificación, que se efectuarán en los centros de formación y en las instancias de registro y certificación de las regionales del SENA.

En este orden de ideas, si un aspirante ingresaba por el modo de formación complementación, promoción o especialización, debía estar vinculado al empleo, de tal manera que al culminar su proceso formativo con aprobación de todos los requisitos que exigía su itinerario, debía ser certificado.

Revisado el itinerario del Técnico Profesional en Relaciones Industriales, que según lo visto corresponde al modo de formación (promoción) establecido para el nivel de técnico y supervisores, no se aprecia la exigencia de experiencia laboral como equivalente a la etapa productiva o pasantía (práctica empresarial), máxime si era condición indispensable que el aprendiz al ingresar y durante su proceso formativo estuviera vinculado al empleo; razón por la

cual todo aprendiz que haya culminado el programa de Técnico Profesional en Relaciones Industriales con aprobación de todos los requisitos que exigía su itinerario (bloques modulares), consideramos que debe ser certificado.

II. Certificación de una formación que no está vigente

El problema que se plantea en este punto estriba en que el programa de Técnico Profesional en Relaciones Industriales culminó en 1996 en vigencia de la Resolución [2091](#) de 1993, pero en la actualidad rige la Resolución [117](#) de 2013 “Por la cual se determinan los tipos de Certificados de la Formación Profesional y la duración de formación del SENA”, que no contempla el Técnico Profesional. Además, dicho programa no está contemplado en el listado actual de oficio y ocupaciones objeto del contrato de aprendizaje.

Cabe precisar que la dificultad en la expedición oportuna de la certificación, correspondiente al programa de Técnico Profesional en Relaciones Industriales, obedeció a un desorden administrativo interno del SENA, primero con el extravío de la certificación del bloque modular de Ética, que finalmente fue encontrada en los archivos históricos que reposan en las instalaciones del SENA Regional Distrito Capital, con sede en el barrio Álamos; y lo segundo, por el represamiento del proceso de certificación que se llevaba de manera manual debido a la ausencia de tecnología informativa para la sistematización del registro y certificación de los aprendices.

Esta última circunstancia se aprecia también en el correo electrónico del 22 de junio de 2015 que el Coordinador del Grupo de Soporte Administrativo y Seguimiento a la Gestión, envía al Director de Formación Profesional del SENA, precisando lo siguiente:

“(…)

La Dirección de Formación Profesional y la Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo, han identificado que existe un gran número de aprendices sin certificar represados así: de años anteriores a 2015 en formación superior (reporte enero de 2015 incluye nivel técnico profesional): 45.922 aprendices; en técnicos y otros: 73.866 aprendices y en complementaria: 254.320 aprendices, lo cual obliga a planear y programar un nuevo plan de choque, que tenga como meta la certificación de estos aprendices, dando el tratamiento a cada uno de los matriculados, según su ejercicio académico”

Como puede observarse, el retraso de la certificación fue responsabilidad del SENA, razón por la cual la ex aprendiz tiene derecho a obtener su certificación, cuando quiera que esté probado que cumplió con todos los requisitos exigidos en el respectivo itinerario del programa, correspondiéndole a la entidad enmendar su propio error en lugar de trasladarlo a la ex alumna.

En relación con el derecho a la educación y la obligación correlativa que tiene el SENA de brindar formación profesional integral y certificar a los aprendices que cumplan con los requisitos establecidos en cada programa, veamos los fundamentos constitucionales y legales que lo respaldan.

Constitución Política de Colombia

La Constitución Política de 1991 en sus artículos [26](#), [27](#), [54](#), [67](#), [70](#) y [71](#), señala:

“ARTICULO [26](#). 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 aquellas 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”.

“ARTICULO [27](#). El Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra”.

“ARTICULO [54](#). Es obligación del Estado y de 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.

“ARTICULO [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 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”.

“ARTICULO [70](#). El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación”.

“ARTICULO [71](#). La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e

instituciones que ejerzan estas actividades”.

En virtud de estas normas constitucionales, toda persona es libre de escoger profesión u oficio y es deber del Estado garantizar el aprendizaje de la profesión u oficio que libremente se elija; como también es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran, con el fin de propiciar o promover la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar el derecho a un trabajo digno acorde con las condiciones particulares y situación de salud de la persona, como en el caso de los minusválidos.

La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, consistente en buscar el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. En este sentido hay una responsabilidad mancomunada ente el Estado, la sociedad y la familia de garantizar la educación para promover los valores superiores de la cultura y lograr que la persona se capacite para llevar una vida digna y constituirse en un elemento útil que contribuya al desarrollo del país.

Es deber del Estado promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional, lo cual se materializa con la búsqueda libre del conocimiento y la expresión artística, la escogencia de una profesión u oficio, la obligación del Estado de garantizar y brindar la educación elegida y velar por su cumplida ejecución y ejercicio, haciendo de esa manera efectivo el principio constitucional de reconocimiento de la igualdad y dignidad de todas las personas que conviven en el país.

Ley [119](#) de 1994

La Ley 119 de 1994 en sus artículos [2o](#), [3o](#) y [4o](#) establece:

“ARTÍCULO [2o](#). Misión. El Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, está encargado de cumplir la función que corresponde al Estado de invertir en el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos; ofreciendo y ejecutando la formación profesional integral, para la incorporación y el desarrollo de las personas en actividades productivas que contribuyan al desarrollo social, económico y tecnológico del país”.

ARTÍCULO [3o](#). Objetivos. El Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, tendrá los siguientes objetivos:

1. Dar 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.

(...)

“ARTÍCULO [4o](#). Funciones. Son funciones del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, las siguientes:

1. Impulsar la promoción social del trabajador, a través de su formación profesional integral, para hacer de él un ciudadano útil y responsable, poseedor de valores morales éticos, culturales y ecológicos.

2. Velar por el mantenimiento de los mecanismos que aseguren el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, relacionadas con el contrato de aprendizaje.

3. Organizar, desarrollar, administrar y ejecutar programas de formación profesional integral, en coordinación y en función de las necesidades sociales y del sector productivo.

(...)

6. Adelantar programas de formación tecnológica y técnica profesional, en los términos previstos en las disposiciones legales respectivas.

(...)

8. Organizar programas de formación profesional integral para personas desempleadas y subempleadas y programas de readaptación profesional para personas discapacitadas (en situación de discapacidad).

(...)

10. Expedir títulos y certificados de los programas y cursos que imparta o valide, dentro de los campos propios de la formación profesional integral, en los niveles que las disposiciones legales le autoricen.

(...)" (Paréntesis nuestro aclaratorio).

De acuerdo con estas normas de la Ley [119](#) de 1994, la misión central del SENA es invertir en el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos, ofreciendo y ejecutando la formación profesional integral, para lograr la incorporación y el desarrollo de las personas en actividades productivas que contribuyan al progreso social, económico y tecnológico del país.

La misión asignada al SENA de brindar formación profesional integral a los trabajadores de todas las actividades económicas, se extiende también a los desempleados, subempleados y personas en situación de discapacidad, con el fin de impulsar la promoción social del trabajador, para hacer de él un ciudadano útil y responsable, proveedor de valores éticos, culturales y ecológicos.

En cumplimiento de su misión, le corresponde al SENA velar por el mantenimiento de los mecanismos que aseguren el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias relacionadas con el contrato de aprendizaje, así como también la de organizar, desarrollar, administrar y ejecutar programas de formación profesional en función de las necesidades sociales y en coordinación con los sectores productivos.

La misión institucional que tiene el SENA se plasma al final del proceso formativo con la expedición del correspondiente título y certificación del programa o curso que imparta o valide, en los niveles que las disposiciones legales lo permiten.

En este orden de ideas, consideramos que si el SENA no expide el título o no certifica a sus aprendices, a pesar de haber cumplido todos los requisitos del programa, estaría no solo desconociendo los mandatos constitucionales y legales, sino negando su propia misión y de paso haciendo nugatorio el derecho a la educación, el acceso de las personas a los valores superiores de la cultura, truncando la promoción social del trabajador y coartando la dignidad del alumno y la posibilidad de hacer de él un ciudadano útil que aporte al desarrollo del país.

Ahora bien, la obligación que tiene el SENA y en especial sus centros de formación de certificar a los aprendices, la reitera actualmente el Decreto 249 de 2004 en su artículo [27](#) numeral 16, al indicar:

“Artículo [27](#). Funciones de las Subdirecciones de los Centros de Formación Profesional Integral. Son funciones de las Subdirecciones de los Centros de Formación Profesional Integral:

(...)

16. Administrar los procesos de ingreso, registro académico y certificación de los alumnos del Centro y servicios a egresados”. (Subrayas nuestras).

Esta disposición pone de manifiesto que es obligación de las Subdirecciones de los Centros de Formación Profesional del SENA, administrar los procesos de ingreso, registro académico y certificación de los alumnos y egresados.

En este orden de ideas, no cabe duda que el SENA debe velar por el registro académico y certificar no solo a los alumnos que en vigencia de las normas actuales culminen su proceso formativo, sino también, y de manera especial, certificar a los egresados de años anteriores, sin importar que en la actualidad la formación no esté vigente en el correspondiente manual, pues basta que estén acreditados y aprobados los requisitos exigidos en el respectivo programa.

El Decreto 1860 de 1994, reglamentario de la Ley [115](#) de 1994, establece que el título y el certificado son el reconocimiento expreso del carácter académico otorgado a una persona natural al concluir un plan de estudios y por haber alcanzado los objetivos de formación y adquiridos los reconocimientos legal o reglamentariamente definidos. Además, agrega que los títulos y certificados se harán constar en diplomas otorgados por las instituciones educativas autorizadas por el Estado.

Cabe precisar que la certificación o título (diploma) de los egresados debe expedirla cada Subdirección de Centro del SENA tomando como base la información que repose en el registro académico e indicar en el título o certificación la fecha en que se cursó y culminó el programa, con el fin de que surta todos los efectos legales a que haya lugar.

Ahora bien, dada la misión que cumple el SENA, la entidad podría brindarle al ex aprendiz la posibilidad de que actualice su proceso formativo o lo complemente con el fin de expedir un título o certificado actualizado que le permita lograr su promoción laboral o social de acuerdo con las exigencias actuales del mercado laboral.

Finalmente en relación con los aprendices que no ha podido obtener su certificación o título debido al represamiento que se presentó por ausencia de tecnología informativa para la sistematización del registro y certificación, consideramos que la regional Distrito Capital debe asignar de inmediato el recurso humano y tecnológico que requiera para resolver el represamiento y expedir de manera oficiosa los correspondientes títulos o certificados a que haya lugar, citando o informado por cualquier medio a los interesados para que lo reclamen, sin tener que esperar a que el ex aprendiz los solicite.

De esta manera se lograría hacer efectiva nuestra misión y se prevendrían acciones de tutelas o de cumplimiento que empañarían la imagen y prestigio de que goza nuestra entidad a nivel nacional e internacional.

CONCLUSIONES

De acuerdo con todo lo expuesto podemos obtener las siguientes conclusiones:

1. En virtud de la misión que cumple nuestra entidad, los centros de formación del SENA están en la obligación de administrar y sistematizar los procesos de ingreso, llevar y actualizar cada registro académico, así como también la de expedir los títulos, certificados o constancias a que tengan derecho los alumnos y egresados del SENA, tomando como base el respectivo registro académico actualizado.
2. Los aspirantes que hayan ingresado al SENA y completado su proceso de formación antes de entrar en vigencia la Ley [789](#) de 2002 y el Decreto [933](#) de 2003, incorporado actualmente en el Decreto [1072](#) de 2015, y cuyo proceso de formación sea haya adelantado por complementación, promoción o especialización, no se les debe exigir experiencia laboral o etapa práctica como requisito de certificación, por cuanto el programa sólo se podía iniciar y culminar estando el aprendiz vinculado en el respectivo empleo.
3. Los centros de formación del SENA están en la obligación de expedir los títulos o certificaciones de todos los egresados de años anteriores que hayan aprobado los requisitos que exigen el respectivo programa, con base el registro académico, sin importar que en la actualidad la formación no esté vigente en el manual de certificación, dejando en todo caso, cuando sea necesario, la anotación de la fecha de inicio y culminación del programa, para los efectos legales a que haya lugar.
4. Lo anterior sin perjuicio de que los centros de formación del SENA brinden al ex aprendiz la posibilidad de actualizar su proceso formativo o lo complemente con el fin de expedir un título o certificado actualizado que le permita lograr su promoción laboral o social de acuerdo con las exigencias actuales del mercado laboral.

El presente concepto se rinde de conformidad con lo dispuesto por el artículo [28](#) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

El presente concepto tiene el efecto determinado en el artículo [28](#) la Ley 1755 de 2015, el cual sustituyó el Título II del C.P.A.C.A.

Cordial saludo,

Carlos Emilio Burbano Barrera

Coordinador Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa

Dirección Jurídica SENA



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)



logo