

CONCEPTO 34794 DE 2022

(mayo 19)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA

PARA: XXXXXXXXXXXX Coordinadora Grupo Relaciones Laborales - Secretaría General- Dirección General - 1202

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

ASUNTO: Respuesta SSEMI - Diplomados que hacen parte de una especialización profesional

Respetada

XXXXXXXXXXXX

,

En respuesta a su comunicación de radicado No. 01-9-2022-028111 de fecha 20/04/2022 12:22:41 p. m., dirigida a la Coordinación del Grupo de conceptos y producción normativa, mediante la cual solicita conceptuar normativamente sobre el siguiente tema:

“Los servidores públicos del grado ocupacional instructor del SENA han venido cursando, en el marco de las acciones del eje Desarrollo Profesional y mediante la alianza entre el SENA, CLACSO y CEDALC, que es una ruta de formación a través de acciones de educación que una vez finalizados y aprobados conducen a la obtención del título de “Especialista en Métodos y Técnicas de Investigación Social”, otorgado por La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO de Argentina. En esta formación se impartieron los siguientes módulos:

Capacitación Intensidad Horaria

Curso Internacional “Problemas metodológicos

y construcción de conocimiento científico-social” 120 horas

Seminario 1 Taller 1: “Los Diseños para la Investigación Social” 120 horas

Seminario 2 “El abordaje cualitativo y sus técnicas de investigación” 120 horas

Seminario virtual 3: “Estudios de casos y perspectivas comparadas” 120 horas

Taller metodológico: “La lógica de los proyectos de investigación” 60 horas

Para evaluación ordinaria en el Sistema Salarial de Evaluación por Méritos para Instructores-SSEMI, los instructores han venido aportando los certificados correspondientes a cada uno de los módulos mencionados anteriormente y desean que se les valoren en el factor de capacitación conforme a lo dispuesto en el Decreto [1424](#) de 1998.

Sin embargo, los módulos mencionados con anterioridad hacen parte integral del plan de estudios de la Especialización en Métodos y Técnicas de Investigación Social, y por lo tanto corresponden a estudios de nivel superior en el grado de especialización que según el numeral 9

del artículo [23](#) del Decreto 1424 de 1998 contempla el otorgamiento de 12 puntos por la acreditación del título más no por los semestres o tiempo cursado y mucho menos por las materias desarrolladas en el mismo.

Decreto [1424](#) de 1998

ARTICULO [23](#). ASIGNACIÓN DE PUNTOS POR EL FACTOR DE EDUCACIÓN. Para efectos de la asignación de puntos por educación se tendrá en cuenta la siguiente escala:

9. Por el título de formación avanzada o de postgrado en el programa de maestría, con duración mínima de un (1) año académico, se asignarán quince (15) puntos.

Como lo indica la norma, una vez se obtenga el título de dicha especialización, este debe ser convalidado con el Ministerio de Educación Nacional-MEN por ser otorgado en el exterior para que pueda ser objeto de valoración en el SSEMI de conformidad con el artículo [25](#) del Decreto 1424 de 1998.

Decreto [1424](#) de 1998

ARTICULO [25](#). REGISTRO Y AUTENTICACIONES. Las certificaciones de estudios, diplomas o títulos otorgados por las entidades docentes requieren para su validez de los registros y autenticaciones que determinan las normas vigentes sobre la materia. Para las carreras cuyo ejercicio está reglamentado o sujeto a requisitos específicos, se deberá además acreditar las autorizaciones legales para el ejercicio correspondiente. Los títulos y certificados de educación obtenidos en el exterior se someterán a los requisitos que sobre registros, autenticaciones y homologaciones con los títulos expedidos en el país determinen las disposiciones vigentes sobre la materia.

Por todo lo anterior, se considera no se debe asignar puntaje en la evaluación ordinaria anual SSEMI FACTOR CAPACITACIÓN, por los módulos cursados en el desarrollo de la especialización, por cuanto dichos módulos hacen parte integral del plan de estudios de dicha especialización, lo cual incumple los numerales 1 y 4 del artículo [26](#) Decreto 1424 de 1998 en el Factor Capacitación, ya que estos módulos conducen a la obtención del título “Especialista en Métodos y Técnicas de Investigación Social”.

ARTICULO [26](#). CAPACITACIÓN TÉCNICA Y PEDAGÓGICA. Se entiende por capacitación el conjunto de acciones, eventos o actividades específicas, de índole teórico o práctico tendientes a lograr la adquisición o el perfeccionamiento de los conocimientos, aptitudes, habilidades o destrezas, necesarios para el mejor ejercicio de un empleo.

Dichas acciones para ser objeto de valoración deberán cumplir con las siguientes características:

1. Que sean impartidas sin sujeción a períodos de secuencia regulada.
2. Que tenga afinidad con el área de trabajo en la que se desempeña el funcionario.
3. Que conduzca al desarrollo de la formación profesional integral y al desempeño del funcionario, en los aspectos tecnológicos, metodológicos, administrativos y actitudinales.
4. Que no conduzcan a grados ni títulos académicos. (negrilla fuera del texto)
5. Que la duración de cada acción no sea inferior a quince (15) horas.

6. Que corresponda a eventos no repetidos para lo cual se deberá presentar el respectivo programa.

Con el propósito de realizar una aplicación correcta a la normatividad que regula el SSEMI solicitamos su amable colaboración en el sentido de realizar pronunciamiento jurídico normativo con respecto al tema abordado”.

ALCANCE DE LOS CONCEPTOS JURÍDICOS

Los conceptos emitidos por la Dirección Jurídica del SENA son orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos ni el análisis de actuaciones particulares. En cuanto a su alcance, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, ni tienen el carácter de fuente normativa y sólo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de las normas jurídicas vigentes.

PRECEDENTES NORMATIVOS

Para el análisis del presente concepto se tendrá en cuenta el siguiente fundamento normativo:

Decreto [1424](#) de 1998, modificado por el Decreto 3009 de 2005.

Resolución No. 10687 de 2019, “Por medio de la cual se regula la convalidación de títulos de educación superior otorgados en el exterior y se deroga la Resolución 20797 de 2017
https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles-387731_recurso_1.pdf

Sentencia C-442 de 2019 de la Corte Constitucional

ANÁLISIS JURÍDICO

En relación con el asunto consultado, es menester precisar que el Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa de la Dirección Jurídica no resuelve casos particulares ni entra a analizar situaciones concretas que son del resorte de las áreas o instancias institucionales que tienen la competencia para abordarlos y resolverlos o brindar la orientación o asesoría pertinente.

En este orden de ideas se analizará en abstracto el consultado, para que la instancia competente decida lo procedente, a saber:

La Constitución Política en el artículo [29](#) contempla el derecho fundamental al debido proceso, aplicable para actuaciones judiciales y administrativas, el cual impone a la administración y a los administrados el deber de someterse a procesos previamente reglados y a lo dispuesto en la Constitución, la ley y los actos administrativos expedidos por la propia administración, esto como, límite al ejercicio del poder público y garantía a favor de los administrados.

El Decreto [1424](#) de 1998, modificado por el Decreto [3009](#) de 2005, estableció un sistema salarial de evaluación por méritos para los Instructores del Servicio Nacional de Aprendizaje-Sena – SSEMI-, en cuya aplicación se requiere: (i) la calificación anual de servicios efectuada al empleado público, atendiendo los méritos alcanzados en los factores de experiencia, evaluación del desempeño, producción técnico pedagógica, educación y capacitación técnica y pedagógica; (ii) la evaluación ordinaria anual que comprende el período transcurrido entre el primero de enero y el treinta y uno de diciembre de cada año; (iii) el desempeño de las funciones propias del empleo por parte del Instructor, esto es, impartir formación profesional, desempeñar actividades de coordinación académica de la formación e investigación aplicada.

El Decreto [1424](#) de 1998, frente al tema consultado, establece en su articulado numerales 23 a 25 lo siguiente:

“ARTÍCULO 23. ASIGNACIÓN DE PUNTOS POR EL FACTOR DE EDUCACION. Para efectos de la asignación de puntos por educación se tendrá en cuenta la siguiente escala:

1. Por cada año aprobado de educación básica secundaria y media se asignarán cuatro (4) puntos.
2. Por el título o certificado de aptitud profesional como instructor se asignarán cuatro (4) puntos.
3. Por el certificado de aptitud profesional de trabajador calificado se asignarán quince (15) puntos.
4. Por el certificado de aptitud profesional en el modo de formación técnica se asignarán treinta (30) puntos.
5. Por cada semestre aprobado de educación en formación técnica profesional se asignarán cuatro (4) puntos, y por la acreditación del título correspondiente se asignarán cuatro (4) puntos.
6. Por cada semestre aprobado de educación en formación tecnológica se asignarán cuatro (4) puntos y por la acreditación del título correspondiente se asignarán ocho (8) puntos.
7. Por cada semestre aprobado de educación universitaria se asignarán cinco (5) puntos, y por la acreditación del título correspondiente se asignarán diez (10) puntos.
8. Por el título de formación avanzada o de postgrado en el programa de especialización, con duración mínima de un (1) año académico, se asignarán doce (12) puntos.
9. Por el título de formación avanzada o de postgrado en el programa de maestría, con duración mínima de un (1) año académico, se asignarán quince (15) puntos.
10. Por el título de formación avanzada o de postgrado en el programa de doctorado, se asignarán dieciocho (18) puntos.

ARTICULO 24. La asignación de puntaje por educación se someterá a las siguientes reglas:

1. Los estudios superiores (de pregrado y postgrado) deberán ser oficialmente aceptados en el país.
2. Para efectos de la valoración las licenciaturas y la formación tecnológica con la correspondiente especialización tecnológica se considerarán como programas de formación universitaria o profesional.
3. Los estudios acreditados en los diferentes programas de educación superior deberán tener relación directa o afinidad con las funciones del instructor.
4. Por cada semestre de carreras no afines al puesto de trabajo, se asignarán dos (2) puntos.
5. La asignación de puntos por el factor de educación se hará de acuerdo con la ponderación antes señalada, siempre y cuando los estudios realizados no sean inferiores al nivel de escolaridad exigido para el respectivo cargo en el Manual de Funciones y Requisitos Mínimos.
6. Para el ingreso de los servidores al sistema, se dará puntaje a todos los estudios que ha cursado, incluso los exigidos para reunir los requisitos mínimos del empleo señalado en el Manual de Funciones y Requisitos Mínimos, según la ponderación antes descrita.

ARTÍCULO 25. REGISTRO Y AUTENTICACIONES. Las certificaciones de estudios, diplomas o títulos otorgados por las entidades docentes, requieren para su validez de los registros y autenticaciones que determinen las normas vigentes sobre la materia. Para las carreras cuyo ejercicio está reglamentado o sujeto a requisitos específicos, se deberá además acreditar las autorizaciones legales para el ejercicio correspondiente. Los títulos y certificados de educación obtenidos en el exterior se someterán a los requisitos que sobre registros, autenticaciones y homologaciones con los títulos expedidos en el país determinen las disposiciones vigentes sobre la materia.

ARTÍCULO 26. CAPACITACION TECNICA Y PEDAGOGICA. Se entiende por capacitación el conjunto de acciones, eventos o actividades específicas, de índole teórico o práctico tendientes a lograr la adquisición o el perfeccionamiento de los conocimientos, aptitudes, habilidades o destrezas, necesarios para el mejor ejercicio de un empleo. Dichas acciones para ser objeto de valoración deberán cumplir con las siguientes características:

1. Que sean impartidas sin sujeción a períodos de secuencia regulada.
2. Que tenga afinidad con el área de trabajo en la que se desempeña el funcionario.
3. Que conduzca al desarrollo de la formación profesional integral y al desempeño del funcionario, en los aspectos tecnológicos, metodológicos, administrativos y actitudinales.
4. Que no conduzcan a grados ni títulos académicos.
5. Que la duración de cada acción no sea inferior a quince (15) horas.
6. Que corresponda a eventos no repetidos para lo cual se deberá presentar el respectivo programa.” (Subrayados y resaltados fuera de texto).

Teniendo en cuenta la interpretación sistémica y teleológica de la norma, debemos concluir que la aplicación del artículo posterior está implícitamente relacionada con el anterior y que prima las normas posteriores, encontrándonos claramente ante un procedimiento administrativo definido que no admite interpretaciones cuando su texto no contenga textos oscuros o ambiguos.

Por último, El Decreto [1424](#) de 1998, modificado por el Decreto [3009](#) de 2005, prevé que para que un título o certificado de educación obtenido en el exterior sea tenido en cuenta, como mínimo, deberá cumplir los requisitos que sobre registro, autenticación y homologación se encuentren vigentes en el país; al respecto, se deberá atender lo dispuesto en la Resolución No. 10687 de 2019 expedida por el Ministerio de Educación Nacional, la cual establece:

“Artículo 3o. Documentos generales. El solicitante debe radicar en formato digital a través del Sistema de Información de Convalidaciones de Educación Superior o en el sistema que defina el Ministerio de Educación Nacional, los siguientes documentos:

1. Formulario de solicitud diligenciado en debida forma, según lo establecido por el Ministerio de Educación Nacional.
2. Documento de identidad. Cédula de ciudadanía para los nacionales; pasaporte o cédula de extranjería vigente para los extranjeros.
3. Diploma del título que se presenta para convalidación, con sello de apostilla o legalización por vía diplomática según corresponda a la normativa del país emisor del título y su traducción en

los términos del artículo [251](#) de la Ley 1564 de 2012, “por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones”, y la Ley 455 de 1998, por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre la abolición del requisito de legalización para documentos públicos extranjeros”, suscrita en La Haya el 5 de octubre de 1961”. La traducción no requiere apostilla o legalización por vía diplomática.

4. Certificado de asignaturas en los términos establecidos en el numeral 6 del artículo 2°. Para los programas de Doctorado, que no cuenten con certificado de asignaturas, se debe radicar en su lugar, un certificado de las actividades de investigación realizadas durante el proceso de formación, emitido por la institución que otorga el título. El mencionado documento debe contar con sello de apostilla o legalización por vía diplomática y su traducción en los términos del artículo [251](#) de la Ley 1564 de 2012, “por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones”, la Ley 455 de 1998, “por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre la abolición del requisito de legalización para documentos públicos extranjeros”, suscrita en La Haya el 5 de octubre de 1961”. La traducción no requiere apostilla o legalización por vía diplomática.”.

Dentro de los requisitos para acceder al trámite de convalidación, se encuentra el requerimiento de traer ciertos documentos apostillados o legalizados. Ver Resolución 1959 de 2020 expedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

CONCLUSIÓN

De acuerdo con el planteamiento fáctico de su consulta, debemos tener en cuenta que el Decreto [1424](#) de 1998 establece como dos criterios diferentes de evaluación, y por ende, de asignación de puntajes, la educación y la capacitación (artículo [60](#) del decreto 1424 de 1998). Esto significa que deben evaluarse en forma independiente y asignar los puntajes previstos y que no es dable tratarlos como un solo aspecto de la evaluación.

En este sentido, dentro de la lógica interpretación de las normas que regulan los dos factores de evaluación, se debe tener en cuenta que cada factor sólo puede dar lugar a una sola asignación de un puntaje, es decir, no se puede tomar la misma formación dos veces para computar conjuntamente con otra como educación.

De otro lado, El SENA al momento de hacer la evaluación SSEMI a instructores, sobre formación profesional que dictan otras entidades o el mismo SENA, lo hace atendiendo las disposiciones del Decreto [1424](#) de 1998, verificando que se cumplan las condiciones en el plasmadas, sin que haya lugar a interpretar la norma para dar un puntaje a cursos o programas que no se adecuen a lo allí establecido; de hacerse así, iría en contravía de los principios que rigen el actuar de la administración del artículo [209](#) de la Constitución y los de imparcialidad, transparencia y responsabilidad y de lo dispuesto en el artículo [3](#) de la Ley 1437 de 2011.

Las disposiciones del Decreto [1424](#) de 1998, no han sido modificadas, salvo en la parte pertinente por el Decreto [3009](#) de 2005 que no aplica al presente caso, por ende, su aplicación debe hacerse de conformidad con lo en ellas dispuesto.

Por lo anterior, y en respuesta a su consulta, se puede inferir, que no es viable tener como capacitación acciones, eventos o actividades específicas, de índole teórico o práctico tendientes a lograr la adquisición o el perfeccionamiento de los conocimientos, aptitudes, habilidades o destrezas, necesarios para el mejor ejercicio de un empleo, cuando estas conduzcan a grados o títulos académicos.

Igualmente, no se puede computar, para el caso en comento, los diplomados, toda vez que los mismos conforman del programa tendiente a obtener un título de posgrado en el nivel de especialización, como si fuera una acción de formación o capacitación. El hacerlo podría dar lugar a una doble puntuación como factor de capacitación y de educación, por un lado, y por el otro como título de posgrado en el nivel de especialización una vez se complete la formación, en consecuencia, una vez se obtenga el título de especialización con el lleno de los requisitos exigidos en la Ley y las normas que expidan por el gobierno nacional, procederá la evaluación y la asignación de doce (12) puntos como lo determina la norma.

Por último, para que dicho título pueda ser tenido en cuenta requiere para su validez los registros y autenticaciones que determinen las norma, esto es, como mínimo estar debidamente legalizado, por vía diplomática o con sello de apostilla según sea el caso, con el fin de garantizar la excelencia en la formación académica, especialmente en el nivel universitario, para tener un instructor actualizado y preparado en el conocimiento que imparte, que le permita, además, impartir conocimientos al aprendiz para competir en escenarios productivos de manera eficiente.

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. Lo anterior no sin advertir, que el mismo se encuentra sujeto a las modificaciones legales y jurisprudenciales que se expidan y acojan dentro del asunto.

Cordial saludo,

GLORIA ACOSTA CONTRERAS

Coordinadora Grupo de Conceptos Jurídicos 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)

