

Bogotá D.C. mayo 20 de 2021

Honorable Representante
JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ
Presidente Comisión VII Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

Referencia: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley 541 de 2021 Cámara *“Por medio de la cual se establece el pago obligatorio de las prácticas y pasantías universitarias en los organismos y entidades de la administración pública y se dictan otras disposiciones”*.

Respetado señor Presidente,

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley 541 de 2021 Cámara *“Por medio de la cual se establece el pago obligatorio de las prácticas y pasantías universitarias en los organismos y entidades de la administración pública y se dictan otras disposiciones”*. El informe de ponencia se rinde en los siguientes términos:

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley 450 de 2020, fue radicado el día 17 de marzo de 2021 por los Representantes Julio Cesar Triana Quintero, Aquileo Medina Arteaga, Ángela Patricia Sanchez Leal, Jorge Méndez Hernández, Cesar Augusto Lorduy Maldonado, Carlos Mario Farelo Daza, David Ernesto Pulido Novoa, Ciro Fernández Núñez, Erwin Arias Betancur, Gustavo Hernán Puentes Díaz, Karina Estefania Rojano Palacio, Héctor Javier Vergara Sierra, Jaime Rodriguez Contreras, Modesto Enrique Aguilera Vides, Jorge Enrique Benedetti Martelo, Oscar Camilo Arango Cardenas, José Gabriel Amar Sepúlveda, Mauricio Parodi Diaz, Salim Villamil Quessep, Oswaldo Arcos Benavides, Carlos Alberto Cuenca Chaux y Eloy Chichí Quintero Romero. El pasado 5 de mayo de 2021, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes nos designó como ponentes a la Representante Ángela Patricia Sánchez Leal y los Representantes Jorge Alberto Gómez Gallego y Jorge Enrique Benedetti Martelo.

II. OBJETO DEL PROYECTO

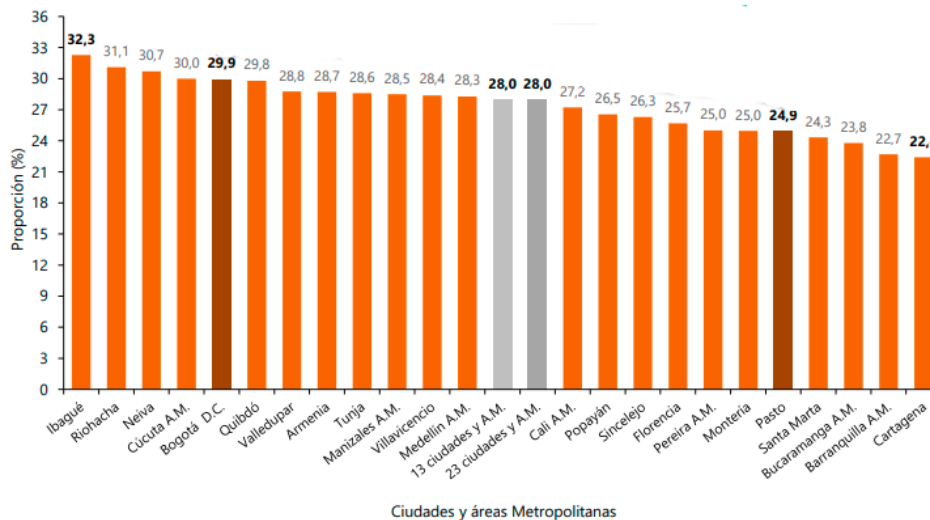
La iniciativa pretende establecer el pago obligatorio de las prácticas y pasantías universitarias en los organismos y entidades de la administración pública, como mínimo, a través de la modalidad del contrato de aprendizaje.

III. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A. Generalidades y contexto

El espíritu del proyecto de ley, propuesto a consideración de los Honorables Congressistas tiene como propósito avanzar en la garantía efectiva y real de los principios en los que se funda nuestro Estado Social de Derecho prohijado por nuestra Constitución Política ampliando la protección social y apoyando el empleo de las pasantías, la judicatura y toda práctica que sea prerequisite para optar por el título profesional reconociéndose como contratos de aprendizaje garantizando así la educación, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz.

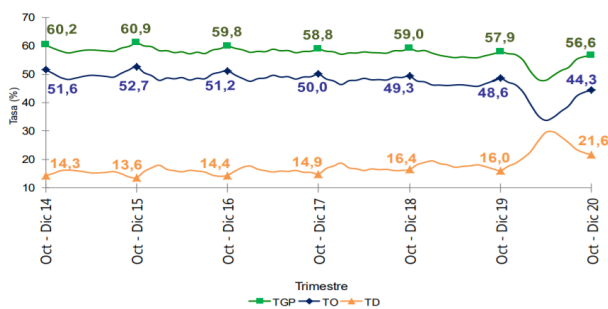
Gráfico. Tasa de desempleo joven por ciudades. Marzo 2021



Gráfica tomada de Informe mercado laboral marzo 2021. DANE

El boletín de mercado laboral para el trimestre enero-marzo 2021 entregado por el DANE a finales de abril, señala que la tasa de desempleo de la población joven se encuentra en 28% duplicando la tasa de desempleo nacional que para marzo fue de 14,2%, cuando se analiza por sexo dicha tasa de desempleo para mujeres jóvenes es del 31,3% mientras que para los hombres jóvenes fue del 18,5%. Al analizar la tasa de desempleo para grandes ciudades como Medellín, Bogotá, Neiva, Cúcuta entre otras es superior al 28% nacional.

Gráfico 2. Tasa global de participación, ocupación y desempleo de la población joven
Total nacional
Trimestre octubre - diciembre (2014 -2020)



Fuente: DANE, GEIH.
p.p.: puntos porcentuales

Durante el 2020, en el marco de la declaración de emergencia sanitaria causada por el Covid19, el desempleo en jóvenes aumentó, con el cierre de los comercios, diferentes sectores de la economía disminuyeron su participación en la población ocupada de jóvenes; los sectores de administración pública y defensa, educación y atención de la salud humana, actividades artísticas y alojamiento y servicios de comida disminuyeron en más de 12 puntos porcentuales a comparación del año anterior. Si observamos según la posición ocupacional, obrero, empleado particular (48,0%) y trabajador por cuenta propia (37,0%) fueron las posiciones ocupacionales con mayor participación de la población ocupada joven en el trimestre octubre - diciembre 2020. Esto indica que las únicas ocupaciones que han aumentado la tasa de ocupación de jóvenes en el trimestre son las correspondientes a trabajos que no necesariamente requieren un nivel de educación superior.



Ahora bien, el contexto de desaliento generalizado que se creó con las reducciones en los indicadores económicos del país en el 2020, como consecuencia de la cuarentena y las medidas para contener el COVID-19. Tal como lo proyectó el Banco de la República, la economía se contrajo 6,8% en 2020, la caída más grande desde 1975, proyección que sigue en un panorama negativo, pues la entidad expuso que para este año dicha reducción se ubicaría en un 4,5% del Producto Interno Bruto¹. Así mismo, el director del DANE, Juan Daniel Oviedo, resaltó que en 2020 también se presentó una disminución histórica en el consumo final de los hogares. *“También es la contracción más importante en materia de disminución del gasto del consumo final de los hogares, -5,8% contra un -3,2% que se vio a finales de los noventa”*, dijo Oviedo².

El proyecto de ley articula medidas para desarrollar oportunidades de empleo para quienes están terminando sus estudios superiores, facilitándoles el acceso al mercado de trabajo, con prácticas laborales en un entorno real, vinculando las pasantías, la judicatura y toda práctica que sea prerrequisito para optar por el título profesional mediante un contrato de aprendizaje, el cual ya está regulado por la ley y cuya compilación se encuentra en el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo (Decreto 1072 de 2015), concebido como una forma especial de vinculación dentro del derecho laboral. En esta modalidad de vinculación se reconoce un apoyo de sostenimiento que garantiza el proceso de aprendizaje, y el cual, en ningún caso, constituye salario, donde el aprendiz, cuando es un estudiante universitario tiene un apoyo mensual, el cual no podrá ser inferior al equivalente a un salario mínimo legal vigente. El contrato de aprendizaje debe liquidarse, pero no necesita el reconocimiento de prestaciones sociales; el aprendiz sólo se afilia a salud y riesgos laborales, no se afilia a pensión, ni por él se pagan los conceptos de SENA, caja de compensación e ICBF, lo cual reduce la carga impositiva del empleador. La naturaleza *sui generis* del contrato de aprendizaje, no genera la obligación de pagar primas, cesantías o vacaciones. Así mismo, el artículo 189 de la Ley 115 de 1994 establece que los empleadores podrán deducir anualmente de su renta gravable, hasta el 130% de los gastos por salarios y prestaciones sociales de los trabajadores

¹ La República. Reuters. Banco de la República proyectó una reducción de 4,5% del PIB para este año. <https://www.larepublica.co/economia/banco-de-la-republica-proyecto-una-reduccion-de-45-del-pib-para-este-ano-3119273>

² La República. Carolina Salazar Sierra. La caída de 6,8% del Producto Interno Bruto de 2020 fue la peor de la historia del país. <https://www.larepublica.co/economia/la-caida-de-68-del-producto-interno-bruto-de-2020-fue-la-peor-de-la-historia-del-pais-3125632>

contratados como aprendices, adicionales a los previstos legalmente, en programas de formación profesional; por los aprendices que debe contratar por ley, puede deducir el 100%, lo cual representa un gran beneficio para las empresas.

El proyecto de ley se encuentra ajustado en las facultades otorgadas al Congreso de la República y al ejercicio de las funciones que le corresponden constitucionalmente, establecidas en los artículos 150 y 154 de la Constitución Política y concordantes, en consonancia los preceptos normativos de la Ley 5 de 1992 y concordantes, para la iniciativa legislativa, así como a la doctrina y sentencias de la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

El presente proyecto de ley, garantiza y desarrolla el cumplimiento de los derechos constitucionales consagrados en la Constitución Política y de manera especial el Preámbulo, Artículos 1, 2, 13, 25, 45, 53, 67 y concordantes.

B. Sobre el contrato de aprendizaje

De acuerdo con una definición expuesta por la Organización Internacional del Trabajo en el 2012, el contrato de aprendizaje es “un conjunto de programas de formación y entrenamiento que combinan educación vocacional con aprendizajes basados en el lugar de trabajo, en alguna competencia ocupacional intermedia (i. e., más allá de los trabajos rutinizados), y que está sujeto a estándares de formación impuestos externamente, en particular al componente que tiene lugar en las empresas”³. Segura (2016) expresa que la definición de la OIT de los contratos de aprendizaje integra ocho elementos: i) Suponen un apoyo económico o una retribución salarial, ii) tienen un marco legislativo para su gestión y regulación, iii) se desarrollan de acuerdo con un programa o currículo, iv) requieren entrenamiento en el lugar de trabajo, v) requieren formación fuera del lugar de trabajo, vi) deben ser sometidos a procesos formales de evaluación, vii) dan lugar a una certificación socialmente reconocida y viii) tienen duración fija⁴.

³ Juan Carlos Segura Ortiz (2016). Aportes para la medición del impacto de la política de formación para el trabajo: propuesta para la evaluación del contrato de aprendizaje en Colombia. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/fypc/v8n2/v8n2a07.pdf>.

⁴ Ibidem.

En Colombia el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo (Decreto 1072 de 2015) establece en su artículo 2.2.6.3.1 que el contrato de aprendizaje es una forma especial de vinculación dentro del derecho laboral, el cual tiene cuatro características, a saber: i) No presenta subordinación, ii) se puede ejecutar en un plazo no mayor a dos (2) años, iii) la persona natural recibe formación teórica en una entidad autorizada con el auspicio de una empresa patrocinadora y iv) el aprendiz recibe un apoyo de sostenimiento que no constituye salario.

Conforme lo establecido en la Sentencia T-174 del 2011 de la Corte Constitucional, el contrato de aprendizaje tiene múltiples elementos particulares y especiales propios, los cuales son los siguientes: 1. Su finalidad consiste en facilitar la formación en las ocupaciones propias de la empresa patrocinadora, 2. La subordinación está referida exclusivamente a las actividades propias del aprendizaje, 3. La formación se recibe a título personal y 4. El apoyo de sostenimiento mensual tiene como fin garantizar el proceso de aprendizaje.

El artículo 2.2.6.3.6 del Decreto 1072 de 2015 establece las modalidades del contrato de aprendizaje, estas modalidades son las siguientes:

1. La formación teórica y práctica de aprendices en oficios semicalificados en los que predominan procedimientos claramente definidos a partir de instrucciones específicas cuando las exigencias de educación formal y experiencia sean mínimas y se orienten a los jóvenes de los estratos más pobres de la población que carecen o tienen bajos niveles de educación formal y experiencia;
2. La formación que verse sobre ocupaciones semicalificadas que no requieran título o calificadas que requieran título de formación técnica no formal, técnicos profesionales o tecnológicos, de instituciones de educación reconocidas por el Estado y aprendices del Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena;
3. La formación del aprendiz alumno matriculado en los cursos dictados por el Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, de acuerdo con el artículo 5o. del Decreto 2838 de 1960;
4. La formación en instituciones educativas debidamente reconocidas por el Estado y frente a las cuales tienen prelación los alumnos matriculados en los cursos dictados por

el Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena. La formación directa del aprendiz por la empresa autorizada por el Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena. La formación en las empresas por jóvenes que se encuentren cursando los dos (2) últimos grados de educación lectiva secundaria en instituciones aprobadas por el Estado;

5. Las prácticas de estudiantes universitarios que cumplan con actividades de 24 horas semanales en la empresa y, al mismo tiempo, estén cumpliendo con el desarrollo del pènsum de su carrera profesional o que cursen el semestre de práctica, siempre que la actividad del aprendiz guarde relación con su formación académica;
6. Las prácticas con estudiantes universitarios que las empresas establezcan directamente o con instituciones de educación aprobadas por el Estado de acuerdo con las Leyes 30 de 1992 y 115 de 1994 y demás disposiciones que las adicionen, modifiquen o sustituyan que establezcan dentro de su programa curricular este tipo de prácticas para afianzar los conocimientos teóricos sin que, en estos casos, haya lugar a formación académica, circunscribiendo la relación al otorgamiento de experiencia y formación práctica empresarial, siempre que se trate de personas adicionales respecto del número de trabajadores registrados en el último mes del año anterior en las Cajas de Compensación Familiar;
7. Las demás que hayan sido o sean objeto de reglamentación por el Consejo Directivo del Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, de acuerdo con las Leyes 30 de 1992 y 115 de 1994.

No obstante, en el artículo 2.2.6.3.7 del Decreto 1072 de 2015 se establece que las actividades desarrolladas por los estudiantes universitarios a través de convenios suscritos con las instituciones de educación superior en calidad de pasantías que sean prerrequisito para la obtención del título correspondiente no constituyen contratos de aprendizaje. La legislación en materia laboral y conceptos jurídicos de ministerios han precisado en diferenciar los conceptos de práctica y pasantía en la normatividad nacional.

La Ley 789 de 2002 en su artículo 32 establece que las empresas industriales y comerciales del Estado y las de economía mixta del orden nacional, departamental, distrital y municipal, estarán obligadas a la vinculación de aprendices en los términos de esta ley. Las demás entidades públicas no estarán sometidas a la cuota de aprendizaje, salvo en los casos que

determine el gobierno nacional. Además, el párrafo del artículo 30 de la misma ley plantea que el gobierno incluirá una partida adicional en el Presupuesto General de la Nación que transferirá con destino al reconocimiento del pago de los contratos de aprendizaje para los departamentos de Amazonas, Guainía, Vichada, Vaupés, Chocó y Guaviare.

C. Sobre la vinculación a través del contrato de aprendizaje

Las prácticas de estudiantes universitarios se realizan a través del contrato de aprendizaje en los dos siguientes escenarios:

- Cuando se cumplan con actividades de 24 horas semanales en la empresa y, al mismo tiempo, estén cumpliendo con el desarrollo del pensum de su carrera profesional o que cursen el semestre de práctica, siempre que la actividad del aprendiz guarde relación con su formación académica y
- cuando las empresas establezcan directamente o con instituciones de educación aprobadas por el Estado de acuerdo con las Leyes 30 de 1992 y 115 de 1994 y demás disposiciones que las adicionen, modifiquen o sustituyan que establezcan dentro de su programa curricular este tipo de prácticas para afianzar los conocimientos teóricos sin que, en estos casos, haya lugar a formación académica, circunscribiendo la relación al otorgamiento de experiencia y formación práctica empresarial, siempre que se trate de personas adicionales respecto del número de trabajadores registrados en el último mes del año anterior en las Cajas de Compensación Familiar. (numerales 5 y 6 artículo 2.2.6.3.6 del Decreto 1072 de 2015).

Por otra parte, para los estudiantes universitarios que tengan como prerrequisitos para la obtención del título correspondiente las pasantías estas se realizan a través de convenios suscritos entre las Instituciones de Educación Superior y la empresa correspondiente, conforme lo establece el artículo 2.2.6.3.7 del Decreto 1072 de 2015. En estos convenios debe constar “las cláusulas que regirán los mismos, dentro de los cuales deben quedar estipuladas expresamente las obligaciones de cada parte”⁵.

⁵Concepto 2014ER70264, reiterado por el Concepto 2015EE048732 del 14 de mayo de 2015. Recuperado de https://www.mineducacion.gov.co/1759/articulos-354776_archivo_pdf_Consulta.pdf

Esto indica que, si bien las prácticas universitarias se encuentran amparadas por la ley aunque sin obligatoriedad en su contratación, en el caso de las pasantías, se genera un vacío que promueve la falta de garantías laborales para una parte de la población estudiantil del país.

1. El régimen jurídico de la vinculación

El contrato de aprendizaje es una forma especial de vinculación en el derecho laboral, el cual tiene sus propias características y finalidades, está reglamentado por el Decreto 933 de 2003. Por otra parte, los convenios entre las Instituciones de Educación Superior (IES) y las empresas correspondientes parten de una actividad académica entre el estudiante universitario y la IES en la cual está matriculado⁶.

2. La remuneración

En el contrato de aprendizaje se reconoce un apoyo de sostenimiento que garantice el proceso de aprendizaje, y el cual, en ningún caso, constituye salario. El artículo 30 de la Ley 789 de 2002 establece cinco criterios para fijar el apoyo de sostenimiento en este tipo de contratos:

- i) Durante toda la vigencia de la relación, el aprendiz recibirá de la empresa un apoyo de sostenimiento mensual que sea como mínimo en la fase lectiva el equivalente al 50% de un (1) salario mínimo mensual vigente,
- ii) El apoyo de sostenimiento durante la fase práctica será equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) de un salario mínimo mensual legal vigente,
- iii) El apoyo de sostenimiento durante la fase práctica será diferente cuando la tasa de desempleo nacional sea menor del diez por ciento (10%), caso en el cual será equivalente al ciento por ciento (100%) de un salario mínimo legal vigente,
- iv) En ningún caso el apoyo de sostenimiento mensual podrá ser regulado a través de convenios o contratos colectivos o fallos arbitrales recaídos en una negociación colectiva
- v) Si el aprendiz es estudiante universitario el apoyo mensual, el apoyo de sostenimiento mensual no podrá ser inferior al equivalente a un salario mínimo legal vigente.

⁶Concepto Jurídico Oficina Asesora Jurídica Ministerio de Educación. 29 de septiembre del 2015 Recuperado de https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-354776_archivo_pdf_Consulta.pdf

El contrato de aprendizaje además establece que durante la fase práctica el aprendiz estará afiliado en riesgos profesionales por la ARL que cubre la empresa sobre la base de 1 SMLMV y estará cubierto por el Sistema de Seguridad Social en Salud, conforme al régimen de trabajadores independientes, y pagado plenamente por la empresa patrocinadora.

En lo referente a los pasantes universitarios, la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación ha precisado que "... no existe ninguna obligación legal para hacerle algún tipo de pago al estudiante. Cosa distinta es, si la empresa que recibe al estudiante que hace la Pasantía en sus instalaciones, le quiera hacer algún tipo de pago voluntariamente".

Con el proyecto de ley se lograría subsanar la desigualdad que existe en las dos modalidades, pues habría una obligación legal que garantiza la remuneración y dignificación del trabajo de todos los estudiantes universitarios de último semestre que tienen como requisito realizar una pasantía en Colombia.

D. Sobre practicantes del SENA

El análisis realizado indica que las pasantías en el marco de las prácticas laborales que usualmente desempeñan los estudiantes del SENA, actúan como una forma de "reconocimiento" por un buen desempeño durante la práctica.

Las pasantías que se dan en el marco de los estudiantes del SENA se hacen en base al acuerdo 7 de 2012 "*Por el cual se adopta el reglamento del Aprendizaje Sena*" en sus artículos 8°, 9° y 12°, las cuales son diferentes a las pasantías a las que nos referimos en la Ley 789 de 2002 y el Decreto 933 de 2002.

De acuerdo al concepto jurídico 046 de 2016 del SENA la diferencia recae en:

"En efecto, la primeras son una forma de práctica en la educación universitaria que es considerada, tal como lo señala el Consejo de Estado citado por el peticionario, que hacen parte del pensum académico del programa educativo, las cuales no pueden ser desarrolladas a través de contrato de aprendizaje (artículo 7 del Decreto 933 de 2003), en tanto la segunda, siendo que se trata de un estímulo o incentivo en la ejecución de un contrato de aprendizaje,

se refiere a la posibilidad en desarrollo del mismo, de que el aprendiz acceda a unas prácticas que contribuyan con una mejor experiencia a su formación y que, tal como está establecido en la norma, no son requisito sino un premio que permite una mejor formación práctica.

Evidentemente, aunque se denominen en la misma forma, se tratan de cosas diferentes pues mientras las pasantías universitarias son objeto de exclusión del contrato de aprendizaje, las previstas en el Acuerdo 7 de 2012 son incentivos o estímulos, por los resultados sobresalientes en la ejecución del contrato de aprendizaje vigente.

Por otra parte, tal como lo señala el peticionario, el Acuerdo 7 de 2012, en su artículo 12° regula las posibilidades de la etapa práctica del contrato de aprendizaje de los aprendices SENA, regulación específica que es completamente ajena a las pasantías de los estudiantes universitarios, siendo situaciones o figuras que no pueden mezclarse dada su diferente naturaleza.”

E. Antecedentes

PROYECTO DE ACUERDO 076 DE 2020 “Por medio del cual se crea el sistema público distrital de prácticas y pasantías de Bogotá D.C y se dictan otras disposiciones”

PROYECTO DE LEY 176/2017 SENADO “Proyecto mediante la cual se consagran medidas tendientes a promover la oferta laboral a estudiantes de instituciones de educación superior que vayan a iniciar o se encuentren ejerciendo las prácticas laborales como requisito para obtener un título académico. [Prácticas laborales remuneradas]”

CONPES 173 DNP DE 2014 “lineamientos para la generación de oportunidades para los jóvenes”

PROYECTO DE LEY 185 DE 2011 CÁMARA “por medio de la cual se establece el pago de las pasantías y prácticas empresariales a los estudiantes de educación superior, y se dictan otras disposiciones”.

F. Derecho comparado

1. Argentina

La Ley 26.427, de 2008 Argentina, en su Artículo 1º - Creó el Sistema de Pasantías Educativas en el marco del sistema educativo nacional para los estudiantes de la Educación Superior (Capítulo V, Ley 26.206) y la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos (Capítulo IX, Ley 26.206) y de la Formación Profesional (Capítulo III, Ley 26.058); definiendo así mismo en su Artículo 2º. la "pasantía educativa" como el conjunto de actividades formativas que realicen los estudiantes en empresas y organismos públicos, o empresas privadas con personería jurídica, sustantivamente relacionado con la propuesta curricular de los estudios cursados en unidades educativas, que se reconoce como experiencia de alto valor pedagógico, sin carácter obligatorio. En su Artículo 15. - Los pasantes reciben una suma de dinero en carácter no remunerativo en calidad de asignación estímulo, que se calculará sobre el salario básico del convenio colectivo aplicable a la empresa, y que será proporcional a la carga horaria de la pasantía.

Los pasantes reciben, conforme a las características de las actividades que realicen, todos los beneficios regulares y licencias que se acuerden al personal según se especifique en la reglamentación. Así mismo, se debe otorgar al pasante una cobertura de salud cuyas prestaciones serán las previstas en la Ley 23.660 -Ley de Obras Sociales-.

2. Perú

Por su parte la Ley N° 28518 de 2005 del Perú, establece un marco normativo sobre el tema de las pasantías y prácticas profesionales; define el aprendizaje en su Artículo 5, señalando que "El aprendizaje es una modalidad que se caracteriza por realizar parte del proceso formativo en las unidades productivas de las empresas, previa formación inicial y complementación en un Centro de Formación Profesional autorizado para desarrollar la actividad de formación profesional". Las pasantías, son reconocidas como un mecanismo que busca relacionar al pasante con el mundo laboral, en donde implementa, actualiza y contrasta lo aprendido en el centro de formación y se informa de las posibilidades de empleo existentes y de la dinámica de los procesos productivos de bienes y servicios; cuya finalidad descrita en su Artículo 7 es "... complementar la formación específica adquirida en el Centro, así como consolidar el desarrollo de habilidades sociales y personales relacionadas al ámbito laboral". Como práctica profesional definida en su Artículo 13 "Práctica Profesional Es la modalidad que busca consolidar los aprendizajes adquiridos a lo largo de la formación profesional, así como

ejercitar su desempeño en una situación real de trabajo. Este aprendizaje denominado práctica profesional se realiza mediante un Convenio de Práctica Profesional que se celebra entre: 1. Una empresa 2. Una persona que egresa de un Centro de Formación Profesional o Universidad. El tiempo de duración del convenio no es mayor a doce (12) meses salvo que el Centro de Formación Profesional o Universidad, por reglamento o norma similar, determine una extensión mayor. El egresado deberá ser presentado a una empresa por el Centro de Formación Profesional o Universidad, quien deberá llevar el registro del número de veces que se acoja a esta modalidad hasta que complete el período máximo de la práctica profesional”.

El Artículo 23 define la Pasantía en la empresa es una modalidad formativa que se realiza en las unidades productivas de las empresas y que busca relacionar al beneficiario con el mundo del trabajo y la empresa, en la cual implementa, actualiza, contrasta lo aprendido en el Centro de Formación y se informa de las posibilidades de empleo existentes y de la dinámica de los procesos productivos de bienes y servicios. En esta modalidad de formación se ubica tanto a los beneficiarios como a los estudiantes de los últimos grados del nivel de Educación Secundaria de los Centros Educativos que necesiten por razones formativas y curriculares realizar una pasantía en la empresa. Por su parte Artículo 24 señala la finalidad “Mediante esta modalidad se busca que el beneficiario refuerce la capacitación laboral adquirida e inicie, desarrolle o mejore las habilidades sociales y personales relacionadas al ámbito laboral”, y finalmente para lo referente al proyecto de Ley *“Por medio de la cual se establece el pago obligatorio de las prácticas y pasantías universitarias en los organismos y entidades de la administración pública y se dictan otras disposiciones”*, trata de la remuneración económica mensual, la cual no puede ser inferior a una remuneración mínima cuando el pasante cumple la jornada máxima prevista o en caso de duración inferior, un pago proporcional, al tenor del Artículo 45 de la Ley N° 28518 de 2005 del Perú. En el caso de nuestro proyecto de ley, garantizando para los estudiantes y futuros profesionales, técnicos y tecnólogos el derecho al trabajo establecido en el Artículo 1°. De la Constitución Política de Colombia que al tenor prescribe: “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”. (Subrayado fuera de texto) y en correspondencia con el Artículo 45 de la misma que señala “El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la

participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud”, que son parte integral del proyecto de ley que hoy ponemos a consideración de los honorables congresistas.

3. España

El Real Decreto 1543/2011, la cual se funda en que *“la responsabilidad social empresarial cada vez adquiere más importancia dentro de los planes estratégicos de las empresas, no solo como un instrumento de refuerzo de la competitividad, sino también a través del estímulo a un buen gobierno corporativo de las mismas, que se convierte en instrumento impulsor de la sostenibilidad económica, social y medioambiental”*. Así mismo que *“...resulta urgente y necesario por ello articular medidas que incrementen las oportunidades de empleo para este colectivo, medidas que deben contribuir a facilitar su acceso al mercado de trabajo, a la ocupación y a la adquisición de práctica laboral en un entorno real”*.

De esta manera, encontramos que en el mundo existe ya la preocupación por la gratuidad de las pasantías y prácticas estudiantiles para optar por el título profesional, fin perseguido por el presente Proyecto de Ley “Por medio de la cual se establece el pago obligatorio de las prácticas y pasantías universitarias en los organismos y entidades de la administración pública y se dictan otras disposiciones”, el cual incluye en la modalidad de los contratos de aprendizaje las actividades desarrolladas por los estudiantes universitarios a través de convenios suscritos en calidad de pasantías que sean prerrequisito para obtener el título profesional, con un valor fundamental de garantizar el derecho a la igualdad, en razón a la exclusión que tiene hasta la fecha estas prácticas frente a las incluidas en las modalidades de que trata el artículo 2.2.6.3.6 del Decreto 1072 de 2015 y al cual en razón del Artículo 13 de la Norma Superior que señala: *“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”*.

G. Circunstancias o eventos susceptibles de conflicto de interés

De conformidad con el artículo 291 de la Ley 2003 de 2019, Por el cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones, que al tenor señala: “Declaración de Impedimentos. El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”, el precitado artículo 286 de la Ley 5 de 1992, “Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

En tal sentido circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del presente proyecto, de acuerdo al artículo 286, estarían relacionadas con un posible beneficio actual para quienes en la actualidad presente y existente realicen pasantías universitarias, como prerrequisito de grado y las prácticas asistenciales y de servicio social obligatorio de las áreas de la salud , y el beneficio directo aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil para quienes estén o vayan a realizar pasantías universitarias, como prerrequisito de grado y las prácticas asistenciales y de servicio social obligatorio de las áreas de la salud y puedan acceder a los beneficios que otorga el presente proyecto de ley en lo relacionado con

la remuneración de las mismas, esto es con apoyo de sostenimiento mensual en la relación de aprendizaje y la afiliación al sistema de seguridad social integral.

Hay que señalar que en términos generales no ofrece beneficio particular para los congresistas habida cuenta que aquel que no otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos, ya que se trata de una norma erga omnes.

Así mismo al tenor del artículo de la referencia “Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantenga la normatividad vigente.
- d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.
- f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos”. En cuyo caso, se reitera que no existe conflicto de intereses.

IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Articulado propuesto	Modificaciones para primer debate	Justificación
<p>Artículo 1º. Objeto. Establecer el pago obligatorio en los organismos y entidades de la administración pública de las prácticas y pasantías universitarias como mínimo a través de la modalidad del contrato de aprendizaje.</p>	<p>Artículo 1º. Objeto. <u>Establecer el pago obligatorio de las prácticas y pasantías universitarias en los organismos y entidades de la administración pública, como mínimo, a través de la modalidad del contrato de aprendizaje.</u></p>	<p>Se modifica la redacción del artículo para mejor comprensión.</p>
<p>ARTÍCULO 2º. Los estudiantes que realicen prácticas y pasantías universitarias en los organismos y entidades de la administración pública deberán ser contratados como mínimo a través de la modalidad del contrato de aprendizaje.</p>	<p>Artículo 2º. Los estudiantes que realicen prácticas y pasantías universitarias en los organismos y entidades de la administración pública deberán ser <u>vinculados</u>, como mínimo, a través de la modalidad del contrato de aprendizaje.</p>	<p>Se cambia el concepto “contratados” por “vinculados” para cobijar relaciones de diversas modalidades entre los jóvenes y las entidades.</p> <p>Se adicionan signos de puntuación.</p>
<p>ARTÍCULO 3º. Adiciónese el literal e. al artículo 31 de la ley 789 de 2002, el cual quedará así: e) Las actividades desarrolladas por los estudiantes universitarios en entidades del sector público a</p>	<p>Artículo 3º. Adiciónese el literal e. al artículo 31 de la ley 789 de 2002, el cual quedará así: e) Las actividades desarrolladas por los estudiantes universitarios en entidades del sector público a</p>	<p>Se modifica un signo de puntuación.</p> <p>Se modifica la redacción de la segunda oración del literal para mejor entendimiento.</p>

<p>través de convenios suscritos en calidad de pasantías que sean prerequisite para obtener el título profesional; el apoyo de sostenimiento mensual no podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente de manera proporcional al tiempo laborado.</p>	<p>través de convenios suscritos en calidad de pasantías que sean prerequisite para obtener el título profesional. <u>El</u> apoyo de sostenimiento mensual para estos estudiantes no podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente de manera proporcional al tiempo laborado.</p>	
<p>ARTÍCULO 4º. Promoción de convocatorias para prácticas y pasantías en entidades públicas del sector central y entidades territoriales. El Gobierno Nacional a través del Ministerio del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Función Pública desarrollará, fomentará y reglamentará una política pública que incentive la habilitación de plazas y la organización obligatoria de convocatorias para la realización de las prácticas y pasantías universitarias, como prerequisite de grado, en toda la administración pública.</p>	<p>Artículo 4º. Promoción de convocatorias para prácticas y pasantías en entidades públicas del sector central y entidades territoriales. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Trabajo, el Departamento Administrativo de la Función Pública <u>y la Unidad del Servicio Público de Empleo;</u> desarrollará, fomentará y reglamentará una política pública que incentive la habilitación de plazas y la organización obligatoria de convocatorias para la realización de las prácticas y pasantías universitarias, como prerequisite de grado, en <u>todas las entidades del sector público.</u></p>	<p>Se adicionan signos de puntuación.</p> <p>Se incluye a la unidad del servicio público de empleo ya que a través de esta se realizan las postulaciones para las convocatorias de prácticas en el sector público.</p> <p>Se modifica la última parte del artículo con la intención de no dejar abierto el concepto de “toda la administración pública” y procurar ser específicos refiriéndose específicamente a “las entidades”. De esta manera, también, se genera concordancia con el contenido del literal e) adicionado con el artículo anterior.</p>

<p>ARTÍCULO 5°. Implementación y reglamentación. El Ministerio del Trabajo implementará y reglamentará el contenido de la presente Ley en un término no superior a los seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la misma.</p>	<p>ARTÍCULO 5°. Implementación y reglamentación. El Ministerio del Trabajo implementará y reglamentará el contenido de la presente <u>l</u>ey en un término no superior a los seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la misma.</p>	<p>Se hacen cambios de ortografía sobre una letra mayúscula que no corresponde.</p>
<p>ARTÍCULO 6°. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 6°. Vigencia y derogatorias. La presente <u>l</u>ey rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p>	<p>Se hacen cambios de ortografía sobre una letra mayúscula que no corresponde.</p>

PROPOSICIÓN.

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presentamos ponencia FAVORABLE y, en consecuencia, solicitamos a los miembros de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley 541 de 2021 Cámara *“Por medio de la cual se establece el pago obligatorio de las prácticas y pasantías universitarias en los organismos y entidades de la administración pública y se dictan otras disposiciones”*

Cordialmente,



JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO

Representante a la Cámara

Cambio Radical

Comisión VII Constitucional Permanente (Coordinador Ponente)



ÁNGELA PATRICIA SÁNCHEZ LEAL

Representante a la Cámara

Cambio Radical

Comisión VII Constitucional Permanente
(Ponente)



JORGE ALBERTO GÓMEZ GALLEGO

Representante a la Cámara

Partido Dignidad

Comisión VII Constitucional Permanente
(Ponente)

PROYECTO DE LEY N° 541 DE 2021 CÁMARA

“Por medio de la cual se establece el pago obligatorio de las prácticas y pasantías universitarias en los organismos y entidades de la administración pública y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA

Artículo 1º. Objeto. Establecer el pago obligatorio de las prácticas y pasantías universitarias en los organismos y entidades de la administración pública, como mínimo, a través de la modalidad del contrato de aprendizaje.

Artículo 2º. Los estudiantes que realicen prácticas y pasantías universitarias en los organismos y entidades de la administración pública deberán ser vinculados, como mínimo, a través de la modalidad del contrato de aprendizaje.

Artículo 3º. Adiciónese el literal e. al artículo 31 de la ley 789 de 2002, el cual quedará así:

e) Las actividades desarrolladas por los estudiantes universitarios en entidades del sector público a través de convenios suscritos en calidad de pasantías que sean prerequisite para obtener el título profesional. El apoyo de sostenimiento mensual para estos estudiantes no podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente de manera proporcional al tiempo laborado.

Artículo 4º. Promoción de convocatorias para prácticas y pasantías en entidades públicas del sector central y entidades territoriales. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Trabajo, el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Unidad del Servicio Público de Empleo; desarrollará, fomentará y reglamentará una política pública que incentive la habilitación de plazas y la organización obligatoria de convocatorias para la realización de las prácticas y pasantías universitarias, como prerequisite de grado, en todas las entidades del sector público.

Artículo 5º. Implementación y reglamentación. El Ministerio del Trabajo implementará y reglamentará el contenido de la presente ley en un término no superior a los seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la misma.

Artículo 6°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.



JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO
Representante a la Cámara
Cambio Radical
Comisión VII Constitucional Permanente (Coordinador Ponente)



ÁNGELA PATRICIA SÁNCHEZ LEAL
Representante a la Cámara
Cambio Radical
Comisión VII Constitucional Permanente
(Ponente)



JORGE ALBERTO GÓMEZ GALLEGO
Representante a la Cámara
Partido Dignidad
Comisión VII Constitucional Permanente
(Ponente)