



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 1576

Bogotá, D. C., viernes, 5 de noviembre de 2021

EDICIÓN DE 10 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 99 DE 2021 SENADO

por la cual se amplía la población objeto del contrato de aprendizaje, se crea el contrato de aprendizaje extendido y se dictan otras disposiciones.

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
PROYECTO DE LEY 99 DE 2021 SENADO
"POR LA CUAL SE AMPLÍA LA POBLACIÓN OBJETO DEL CONTRATO DE
APRENDIZAJE, SE CREA EL CONTRATO DE APRENDIZAJE EXTENDIDO Y SE DICTAN
OTRAS DISPOSICIONES"**

1. ANTECEDENTES EN EL TRÁMITE LEGISLATIVO DEL PROYECTO.

El presente proyecto de ley fue radicado el pasado 2 de agosto de 2021 por los Honorables Senadores MILLA PATRICIA ROMERO SOTO, RUBY HELENA CHAGÜI SPATH, NICOLÁS PÉREZ VÁSQUEZ, MARÍA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA, AMANDA ROCIO GONZALEZ RODRIGUEZ, MARIA FERNANDA CABAL MOLINA, FERNANDO NICOLÁS ARAÚJO RUMIÉ, ERNESTO MACIAS TOVAR, ALEJANDRO CORRALES ESCOBAR, CARLOS FELIPE MEJIA MEJIA, PALOMA SUSANA VALENCIA LASERNA, JOHN HAROLD SUÁREZ VARGAS, JOSÉ OBDULIO GAVIRIA VÉLEZ, CIRO ALEJANDRO RAMÍREZ CORTÉS, FABIÁN GERARDO CASTILLO SUÁREZ, y el Senador JAVIER MAURICIO DELGADO MARTÍNEZ quien también fungió como ponente del mismo y los Honorables Representantes EDWIN GILBERTO BALLESTEROS, JUAN DAVID VÉLEZ, CHRISTIAN GARCÉS, ESTEBAN QUINTERO CARDONA, JAIRO CRISTANCHO TARACHE, JHON JAIRO BERRIO LÓPEZ, JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA, JOHN JAIRO BERMÚDEZ GARCÉS, JUAN FERNANDO ESPINAL RAMÍREZ, JOSE JAIME USCÁTEGUI PASTRANA, EDWIN ALBERTO VALDÉS, JUAN MANUEL DAZA IGUARÁN, HERNAN HUMBERTO GARZON, MARGARITA MARÍA RESTREPO ARANGO, RUBEN DARIO MOLANO PIÑEROS, DIEGO JAVIER OSORIO JIMÉNEZ, ENRIQUE CABRALES BAQUERO, CÉSAR EUGENIO MARTÍNEZ RESTREPO y OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR MENESES.

Fue repartido a la Comisión Séptima del Senado de la República, el pasado 17 de agosto de 2021, en donde honrosamente fuimos designados como ponentes los suscritos Milla Patricia Romero Soto y Javier Mauricio Delgado Ramirez.

El texto inicial radicado en la secretaria del senado consta de 7 artículos y fue publicado en la Gaceta 1018 de 2021, la ponencia para primer debate fue publicada en la gaceta 1156 de 2021, el pasado 22 de septiembre de 2021 fue debatido y aprobado en la Comisión Séptima del Senado de la República, y la calidad de ponentes para el segundo debate de la suscrita MILLA PATRICIA ROMERO SOTO, fue ratificada como ponente única, por lo que procedo a rendir la presente ponencia.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY.

El proyecto de ley 99 de 2021 Senado, "POR LA CUAL SE AMPLÍA LA POBLACIÓN OBJETO DEL CONTRATO DE APRENDIZAJE, SE CREA EL CONTRATO DE APRENDIZAJE EXTENDIDO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" tiene por objeto ampliar el Contrato de Aprendizaje actual, regulado en la ley 789 de 2002, en el entendido de extender sus beneficios a la población joven ya graduada, que no esté en proceso de formación y de esta manera generar mayores posibilidades de empleo para los jóvenes que han terminado sus estudios universitarios, tecnológicos o técnicos, y que no se han vinculado formalmente mediante un contrato de trabajo.

Desde el objeto de éste proyecto de ley se pretende generar para los jóvenes más contratos de aprendizaje y mejor remuneración, a propósito de la reactivación económica y desempleo que vive nuestro país, partiendo de la definición de la relación laboral como dupla armónica entre empleador y trabajador, generando mayores opciones para los jóvenes y facilitando oportunidades de contratación para los empleadores y empresa privada que a pesar de las difíciles circunstancias que ha atravesado la economía colombiana en los últimos 15 meses, le apuesta a la reactivación, productividad, crecimiento y generación de empleo.

El desempleo juvenil del 30% es un problema mayúsculo en Colombia, para ayudar a superar esta adversidad los congresistas del Centro Democrático con la valiosa e importante ayuda de congresistas de otros partidos, proponemos ampliar el contrato de aprendizaje para que más jóvenes, puedan emplearse con mejor remuneración de la que hoy en día establece el contrato de aprendizaje tradicional en aras de propender a su formación práctica, de manera que, así, podrán adquirir más experiencia profesional, bien utilizar su tiempo, producir y aportar al desarrollo y crecimiento del país aportando su fuerza de trabajo.

Este proyecto sería para nuevos contratos de aprendizaje extendido, cuyos beneficiarios sean los jóvenes menores de 28 años que no hayan tenido previamente contrato laboral formal o contrato de aprendizaje, de manera que no se afecte de manera alguna, las cuotas, o plazas de los contratos de aprendizaje de los estudiantes en formación tal y como lo establece la ley 789 de 2002, por lo que los estudiantes, jóvenes en formación,

técnicos, tecnólogos y estudiantes universitarios no verán afectada su posibilidad de ejercer como aprendices, en su calidad de estudiantes.

Hoy existen dos categorías de aprendices que se sugiere modificar, en el entendido de ampliar los beneficiarios a una nueva categoría denominada contrato de aprendizaje extendido. En la primera categoría pueden ser aprendices los estudiantes de técnicas y tecnológicas, (SENA). Se procura ampliar esta categoría a personas con el simple título de bachiller, de manera que se beneficien con el nuevo contrato de aprendizaje extendido cuando el bachiller requiera trabajar y de esta manera satisfacer sus necesidades básicas y financiar sus estudios superiores. Recordemos que con la recientemente sancionada ley 2101 de 2021 que reduce la jornada laboral semanal en Colombia de 48 horas a 42 horas a la semana de manera gradual, sin reducir el salario de los trabajadores, liderada por el Centro Democrático y el Partido Conservador, los trabajadores colombianos tendrán mas tiempo libre para invertir en su formación, educación, y tiempo en familia, tiempo libre que un bachiller que se beneficie de este importante proyecto de ley puede invertir en su educación.

En esa categoría de aprendices la remuneración o apoyo de sostenimiento es del 75% del salario mínimo legal mensual vigente, se propone entonces que en el caso del Contrato de Aprendizaje extendido se reconozca mínimo, el 100% de un salario mínimo legal mensual vigente a cargo de la empresa o contratante, y adicionalmente se realicen los aportes al sistema de seguridad social integral tal y como esta establecido actualmente en la legislación colombiana que regula la materia, esto es, que la empresa, contratante, formador practico realice aportes a Salud por ese joven aprendiz extendido en la misma proporción establecida para el régimen contributivo y en similares condiciones en el sistema de seguridad social en pensiones y el 100% de la ARL conforme lo establece la ley actualmente así:

S.S.S. %	CONTRATANTE - FORMADOR	JOVEN APRENDIZ EXTENDIDO
EPS 12.5%	8,5%	4%
AFP 16%	12%	4%
ARL Desde 0.522% hasta 4.350%	100%	0 %

Este fue uno de los aportes que surgieron el foro que se realizó el pasado mes de septiembre de 2021 y que permitió enriquecer y mejorar la iniciativa legislativa.

En la segunda categoría de beneficiarios actuales del contrato de aprendizaje se encuentran los estudiantes universitarios o de tecnologías o carreras técnicas quienes al igual que la primera categoría de beneficiarios actuales del contrato de aprendizaje, no verán afectados sus derechos, sus posibilidades de formación teórica y práctica, todas las características, cuotas, plazas, requisitos y derechos del contrato de aprendizaje actual continúan conforme están establecidos desde 2002, fecha en la cual se reguló el actual contrato de aprendizaje. El objeto de este proyecto de ley lo que busca es extender, estos beneficios contractuales tanto para el contratante, empresa o patrocinador, como para el aprendiz extendido en el entendido de que esa figura introducida en la legislación nacional por iniciativa del Gobierno de ÁLVARO URIBE VÉLEZ, se pueda multiplicar y así entonces una persona menor de 30 años, que no haya tenido contratación laboral previa, y se haya graduado de bachiller, técnico, tecnólogo o profesional en una institución educativa debidamente acreditada, o como operario o auxiliar del SENA, desarrolla formación práctica en una entidad o persona natural autorizada, denominada contratante formador práctico, para adquirir experiencia laboral y profesional, por un término que no podrá ser inferior a 1 año ni superior a 2 años, y por esto recibirá un apoyo de sostenimiento mensual, no inferior a un salario mínimo legal mensual vigente, adicionalmente, el contratante formador práctico deberá afiliarse al aprendiz extendido a la Aseguradora de Riesgos Laborales. El aprendiz extendido estará afiliado al Régimen Contributivo del Sistema de Seguridad Social en Salud y al Sistema General de Pensiones en el régimen y fondo que elija el aprendiz extendido, a efecto de que ese tiempo que dure el contrato de aprendizaje extendido pueda ser computado para efectos de pensión de vejez y se comience a romper el paradigma de que los jóvenes no se van a pensionar, si trabaja, si aporta si contribuye, tendrá su pensión y el tiempo de formación práctica sumará en términos de semanas de cotización.

3. DERECHO COMPARADO.

España

El contrato para la formación y el aprendizaje, como se le denomina en España, tiene por objeto la cualificación profesional de los trabajadores en un régimen de alternancia de

actividad laboral retribuida en una empresa con actividad formativa recibida en el marco del sistema de formación profesional para el empleo o del sistema educativo.

La actividad formativa inherente al contrato será la necesaria para la obtención de un título de formación profesional, certificado de profesionalidad, certificación académica o acreditación parcial acumulable, y debe estar relacionada con la actividad laboral desarrollada en el puesto de trabajo. El período de formación se desarrollará durante la vigencia del contrato. Las empresas podrán financiar el costo de la formación mediante bonificaciones en las cotizaciones empresariales a la Seguridad Social.

Dentro de los requisitos establecidos para perfeccionar esta forma especial de contratación, formación y desarrollo del aprendizaje y la contratación, en el país de la península ibérica se encuentra que podrá celebrarse con jóvenes mayores de dieciséis años y menores de veinticinco que carezcan de la cualificación profesional reconocida por el sistema de formación profesional para el empleo o del sistema educativo requerida para concertar un contrato en prácticas para el puesto de trabajo. El límite máximo de edad en España no se aplica cuando el contrato se celebre con personas con discapacidad.

En comparativo con el contrato de aprendizaje colombiano regulado en la ley 789 de 2002, en aquel país tiene límite de edad mientras que en nuestro país no existe tal medida, ya respecto de los jóvenes, graduados, profesionales, técnicos o tecnólogos, no es claro si en aquel país se encuentran incluidos como beneficiarios de esa modalidad de contratación como lo pretende este proyecto de ley, haciendo mas benéfica esta iniciativa en la realidad de nuestro país.

De otro lado, en España se ofrecen incentivos a las empresas o empleadores que a diferencia del contrato de aprendizaje tradicional solo redundan en empleabilidad de aprendices o jóvenes de 16 a 25 años como ya lo relacionamos líneas atrás con el objeto de la cualificación profesional de los trabajadores en un régimen de alternancia de actividad laboral retribuida en una empresa con actividad formativa recibida en el marco del sistema de formación profesional para el empleo o del sistema educativo.

Entre otros, los beneficios que encontramos en dicho país se resumen así:

- Quienes ejecuten contratos para la formación y el aprendizaje con personas en situación de discapacidad acceden a la posibilidad de obtener una reducción del

50% en las cuotas empresariales o aportes a la Seguridad Social previstas para los contratos para la formación y el aprendizaje.

- Durante toda la vigencia del contrato se puede reducir el 100% de las cuotas empresariales a la Seguridad Social por contingencias comunes, así como las correspondientes a accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, desempleo, fondo de garantía salarial y formación profesional, correspondientes a dichos contratos, si el contrato se realiza por empresas cuya plantilla sea inferior a 250 personas, o del 75%, en el supuesto de que la empresa tenga una plantilla igual o superior a esa cifra.

En el contrato de aprendizaje tal y como se encuentra establecido actualmente en Colombia, no existen este tipo de beneficios por cuanto el aprendiz esta afiliado al Régimen de Seguridad Social en Riesgos laborales y al Régimen de Seguridad Social en Salud, por cuenta de la empresa contratante, por lo que actualmente las empresas o contratantes, salvo lo referente a las prestaciones sociales, no tienen el beneficio que establece la legislación española, situación que se propone introducir en el presente proyecto de ley, toda vez que se propone que en el contrato de aprendizaje extendido, al momento de utilizar esta forma de contratación no laboral, se le de continuidad a la afiliación del aprendiz al Régimen General de Seguridad Social en Salud a través del régimen contributivo, además de los aportes a la Aseguradora de Riesgos Laborales y lo más importante y novedoso de ésta iniciativa legislativa, es que el aporte al Régimen de Seguridad Social en Pensión se hará conforme está establecido para un contrato laboral.

Chile

Por su parte, el Código del Trabajo Chileno establece en su Artículo 78 y siguientes: "El contrato de aprendizaje es la convención en virtud de la cual un empleador se obliga a impartir a un aprendiz, por sí o a través de un tercero, en un tiempo y en condiciones determinados, los conocimientos y habilidades de un oficio calificado, según un programa establecido. Por otra parte, el aprendiz se obliga a cumplirlo y a trabajar mediante una remuneración convenida".

A su vez, el Estatuto de Capacitación y Empleo de ese mismo país, Ley N° 19.518, Artículo 59 y siguientes, establece que: "Se entenderá por formación en la empresa, la que se desarrolle bajo la supervisión de un maestro guía. Comprenderá principalmente el desempeño práctico de las funciones y tareas inherentes a una ocupación u oficio, a fin de

<p><i>desarrollar competencias efectivas para el trabajo. Se entenderá por enseñanza relacionada, el conjunto de actividades ejecutadas principalmente fuera del puesto de trabajo. Su finalidad será impartir conocimientos y desarrollar habilidades directamente relacionadas con una ocupación u oficio fomentando los valores y actitudes aplicables al trabajo, que serán impartidos como complementos en la formación del aprendiz."</i></p> <p>Nótese que dentro de la normativa chilena no se evidencia la preferencia o beneficio privilegiado en razón de la edad para los jóvenes, basta con el acuerdo de voluntades entre la empresa y el aprendiz, cuyas obligaciones para las partes básicamente se reducen en enseñar o impartir instrucción por parte de la empresa y en la prestación del servicio por parte del aprendiz mientras se forma de manera práctica. Situación que dista de la propuesta legislativa que presentamos para consideración y aprobación de los Congresistas de la República de Colombia, en beneficio de los jóvenes colombianos y de la reducción del desempleo con el doble propósito de la reactivación económica que nos ocupa en ésta época de pandemia derivada del Covid -19, por cuanto, en la propuesta aquí fundamentada, estamos proponiendo que sean jóvenes graduados, sin experiencia laboral o profesional que no se hayan visto beneficiados con un contrato de aprendizaje previo, contrato de aprendizaje tradicional, y no cuenten con una vinculación laboral formal con anterioridad, con el ánimo de impulsar la experiencia laboral y profesional, abrir mayores y mejores posibilidades de desempeño profesional a los jóvenes, disminuir la tasa de desempleo e incentivar la contratación a través de esta novedosa figura por parte de los empleadores colombianos.</p> <p>Argentina</p> <p>En Argentina la regulación del contrato de aprendizaje y las pasantías educativas están previstas en la Ley N° 26.058 que prescribe que <i>"cuando las prácticas educativas se realicen en la propia empresa, se garantizará la seguridad de los alumnos y la auditoría, dirección y control a cargo de los docentes, por tratarse de procesos de aprendizaje y no de producción a favor de los intereses económicos que pudieran caber a las empresas. En ningún caso los alumnos sustituirán, competirán o tomarán el lugar de los trabajadores de la empresa"</i>.</p> <p>Con esta definición se intenta dar luz a la diferenciación entre aprendiz, pasante y trabajador, ya que, en aquel país, no estamos ante la finalidad tipificante del contrato de trabajo, como es la puesta de la fuerza de trabajo a la orden del empleador para</p>	<p>contemplar su interés económico, sino que la relación presenta otras características que evaden la tradicional contraprestación "trabajo por salario".</p> <p>En el informe argentino proferido en el marco de la Ley Nacional de Educación N° 26.206, se anunciaba que las autoridades jurisdiccionales tienen la función de propiciar la vinculación de las escuelas secundarias de todas las modalidades y orientaciones con el mundo de la producción y el trabajo para realizar "prácticas educativas en las escuelas, empresas, organismos estatales, organizaciones culturales y organizaciones de la sociedad civil, que permitan a los alumnos -mayores de dieciséis años de edad el manejo de tecnologías o brinden una experiencia adecuada a su formación y orientación vocacional (art. 33)".</p> <p>Es por ello que en Argentina es necesario diferenciar entre contrato de aprendizaje y contrato de pasantía, como veremos más adelante, también es importante diferenciar en esta propuesta legislativa ambas figuras, ya que no se pretende ni modificar, alterando sus requisitos, características y beneficiarios el contrato de aprendizaje tradicional ni mucho menos lo que hasta el momento ha regulado la legislación colombiana, entre otros, el autor intelectual de esta propuesta, sobre las pasantías y prácticas profesionales, que retiramos, no se pretenden regular modificando de alguna manera lo que ya existe al respecto en la ley colombiana. Ya respecto del contrato de aprendizaje tradicional de igual manera no se propone modificar nada, solo extender, ampliar los beneficiarios de esta modalidad de contratación a los jóvenes ya graduados, bachilleres, profesionales universitarios, técnicos o tecnólogos.</p> <p>El contrato de aprendizaje en Chile se encuentra previsto en el artículo 1 de la Ley N° 25.013, siendo modificado por la Ley N° 26.390, que cambia varias disposiciones de la Ley de Contrato de Trabajo (LCT). El vínculo tiene una "finalidad formativa teórico-práctica" que será descrita con precisión en un programa que resulte adecuado al plazo de duración del contrato, que se celebrará por escrito entre un empleador y un joven sin empleo de 16 a 28 años, el contrato debe registrarse en el libro especial del artículo 52 de la LCT y ante la seguridad social en la misma forma y oportunidad que los contratos de trabajo por tiempo indeterminado. Respecto del joven sin empleo entre los 16 a 28 años de edad, podemos llamar la atención de la similitud entre aquella legislación y la actual propuesta legislativa, encontrando nuevamente la diferencia en beneficios de esta propuesta, en tanto se ampliaría la población objeto del contrato de aprendizaje, mediante el contrato de aprendizaje extendido, a los jóvenes ya graduados y se establece el límite máximo de</p>
<p>edad en 30 años de edad y no en 28 como lo regula la legislación chilena.</p> <p>Continuando con el análisis del Régimen de Aprendizaje en Chile, para el menor de edad, encontramos, según lo establece el art. 22 de la Ley N° 26.390 que modifica el art. 1° de la Ley N° 25.013 las siguientes características:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tiene como finalidad la formación teórico-práctica; • La duración será de tres meses a un año; • La jornada máxima para el contrato de aprendizaje será de 40 horas semanales • La jornada no será de más de seis horas diarias, y la distribución desigual de las horas no podrá superar las siete horas diarias (según lo determinan los artículos 190 de la LCT y el artículo 1 de la Ley N° 25.013, modificados por el art. 9 y 22 de la Ley N° 26.390). • Se extenderá una constancia al finalizar el contrato acreditando experiencia y la especialidad adquirida. • Cumplido el plazo máximo no podrá celebrarse un nuevo contrato de aprendizaje respecto del mismo aprendiz; • Las empresas de servicios eventuales no podrán celebrar contratos de aprendizaje, • Deberá existir una proporción numérica consistente: el contrato de aprendizaje no podrá superar el 10% de los contratos por tiempo indeterminado, • Si la empresa contara con menos de 10 trabajadores o se tratara de un empresario sin dependientes, se admitirá un solo aprendiz; • En cuanto a la extinción del contrato, si es por voluntad unilateral del empleador se deberá cumplir con un preaviso de 30 días antes o en su defecto abonar una indemnización sustitutiva. • En caso de cumplimiento del plazo pactado, el empleador no es deudor de indemnización alguna, pero debe no obstante preavisar. • Está prohibido contratar como aprendiz a aquellos que hayan tenido una relación laboral previa con el mismo empleador. <p>En esta última característica encontramos una similitud con la propuesta legislativa que se pone a consideración, aclarando que solo es aplicable al contrato de aprendizaje extendido aquí propuesto, solo aplica esta forma de contratación para nuevas contrataciones de jóvenes que no hayan tenido vínculo laboral formal con anterioridad.</p>	<p>México</p> <p>Por su parte en el país azteca, si bien la Ley General Educación no trata sobre aspectos específicos del aprendizaje en la educación técnica y tecnológica, en lo que se refiere a la modalidad de formación para el trabajo puntualiza el artículo 45 que "la formación para el trabajo procurará la adquisición de conocimientos, habilidades o destrezas, que permitan a quien la recibe desarrollar una actividad productiva demandada en el mercado, mediante alguna ocupación o algún oficio calificados".</p> <p>También se establece en la Secretaría de educación Pública de México que, "conjuntamente con las demás autoridades federales competentes, establecerá un régimen de certificación, aplicable en toda la República, referido a la formación para el trabajo, conforme al cual sea posible ir acreditando conocimientos, habilidades o destrezas -intermedios o terminales- de manera parcial y acumulativa, independientemente de la forma en que hayan sido adquiridos". También determinará "los lineamientos generales aplicables en toda la República para la definición de aquellos conocimientos, habilidades o destrezas susceptibles de certificación, así como de los procedimientos de evaluación correspondientes, sin perjuicio de las demás disposiciones que emitan las autoridades locales en atención a requerimientos particulares. Los certificados, constancias o diplomas serán otorgados por las instituciones públicas y los particulares que señalen los lineamientos citados".</p> <p>El contrato de aprendizaje tal y como está constituido en Colombia actualmente, no está concebido dentro de la legislación mexicana, existe sí, un sistema de becas como mecanismo de vinculación de los subsistemas educativos con el mercado laboral en vista de la deserción de los jóvenes de sus estudios de Educación Media Superior. En esos casos, el gobierno federal ha procurado una variedad de opciones, algunas de las cuales están directamente relacionadas con el mundo laboral.</p> <p>Así, por ejemplo, las becas de formación educativa y para el trabajo presentan dos modalidades: (1) becas salario, modalidades prácticas profesionales y (2) becas salario, modalidad educación dual.</p> <p>En este breve análisis desde el punto de vista del derecho comparado, cobra vital importancia, trascendencia y oportunidad la iniciativa legislativa que nos ocupa, toda vez</p>

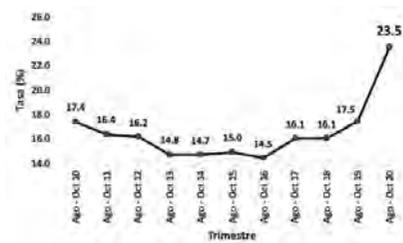
que Colombia, quedaría como país pionero en la inserción laboral de profesionales, técnicos y tecnólogos, menores de 28 años, con garantía de cotizaciones al Sistema de Seguridad social en Pensiones, cobertura en el Sistema de Riesgos Laborales y obviamente en el en Sistema de Seguridad Social en Salud, sin dejar de lado la experiencia tanto laboral y profesional que adquieren a través de la extensión de este contrato de aprendizaje extendido.

4. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA.

Tras la llegada del COVID-19 a Colombia en marzo de 2020, el gobierno nacional declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional. Obligando a mantener el aislamiento social dentro de la población, lo que a su vez restringió el normal desarrollo de la actividad productiva del sector empresarial. Lo anterior ha tenido un impacto en la gran mayoría de los sectores productivos, generando una disminución importante en el número de ocupados, la tasa de desempleo se ha ubicado en máximos históricos dejando a miles de colombianos sin un lugar de trabajo. Esta problemática es aún más profunda en la población joven, en donde, la tendencia muestra porcentajes de desempleo superiores al promedio nacional, generados por las dificultades de inserción en el mundo laboral.

Según el DANE, durante el trimestre móvil agosto - octubre de 2020, La tasa de desempleo de la población joven se ubicó en 23,5%, cifra superior en 8.8 puntos porcentuales en comparación con el registro de desempleo total nacional para el mes de octubre 2019. Ver gráfica 1.

Gráfica 1. Tasa de desempleo de la población joven (14 a 28 años) Total, nacional Trimestre móvil agosto - octubre (2010 - 2020)



Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

En términos de género, es evidente la brecha ocupacional, en donde, la tasa de desempleo en mujeres se ubicó en 33,1% en el trimestre móvil agosto-octubre de 2020, siendo mayor en 10.8 puntos porcentuales a la de los hombres, la cual se ubicó en 22.3%.

Estos indicadores revelan la amplia dificultad que representa para las personas entre 14 y 28 años conseguir un puesto de trabajo, quienes, en un gran porcentaje, no han podido iniciar su vida laboral explicado en la exigencia de una experiencia previa. Esta problemática de desempleo juvenil ha promovido el diseño de políticas de inserción laboral alrededor del mundo. En Finlandia, todos los jóvenes menores de 25 años y los recién licenciados menores de 30 reciben una oferta de empleo, un periodo de prácticas, una formación en la empresa o una plaza en un centro de enseñanza (Comisión Europea, "Propuesta", 2012). En Suecia, las políticas para combatir el desempleo juvenil incluyen una garantía para los menores de 25 años, de acceso al trabajo o a la formación tras cien días de estar desempleados, y delega en las autoridades territoriales la responsabilidad del seguimiento de los menores de 20 años que abandonan la formación (Higgins, 2012).

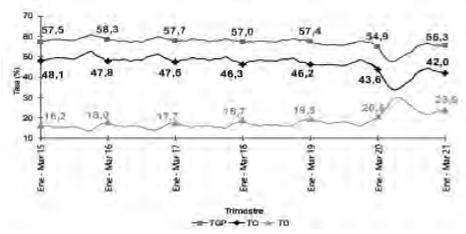
De este modo, la estrategia central europea contra el desempleo de esta población consiste en recomendar a los estados miembros que "velen por que todos los jóvenes

menores de 25 años reciban ofertas de empleo, educación continua, formación de aprendiz o periodo de prácticas en un plazo de cuatro meses tras quedar desempleados o acabar la educación formal¹. En este sentido, el desempleo en la población joven representa un desafío para el desarrollo económico en Colombia, el cual se enmarca en un reto de generación de nuevas oportunidades para la población juvenil que con la presente iniciativa legislativa se vería profundamente beneficiada.

Si bien los esfuerzos del gobierno nacional con programas como el Programa de Apoyo al Empleado Formal PAEF, que a la fecha ha arrojado un total de 142.624 empleadores favorecidos por cumplir todos los requisitos del programa y que terminaron por beneficiar 4.150.371 trabajadores para un total de más de 6 mil 840 millones de pesos girados en este programa en beneficio de los trabajadores colombianos², han surtido efectos positivos, aun así, se necesitan más esfuerzos representados en la generación de empleo juvenil, máxime que son medidas transitorias que surgieron con ocasión de la pandemia COVID 19.

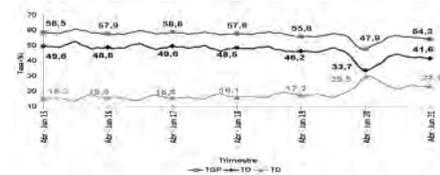
Haciendo un comparativo de las cifras de desempleo juvenil y la tasa de ocupados en el trimestre abril - junio de 2020 y de 2021, encontramos que la tasa de ocupación (TO) para el total de personas entre 14 y 28 años fue 33,7%, en el periodo abril - junio de 2020, y para el mismo periodo en el año 2021, la tasa de ocupación (TO) para el total de personas entre 14 y 28 años fue 41,6%, presentando un aumento de 7,8 p.p. Por su parte, la tasa de desempleo (TD) de la población joven se ubicó en 29,5% en el mismo periodo de 2020 mientras que la tasa de desempleo (TD) de la población joven se ubicó en 23,3%, registrando una disminución de 6,2 p.p, para el periodo abril junio de 2021, lo que ratifica el reconocimiento que se merece el gobierno nacional en su lucha por disminuir el desempleo juvenil en Colombia. Ver grafica 2 y 3

Gráfico 2. Tasa global de participación, ocupación y desempleo de la población joven Total nacional Trimestre abril - junio (2015 - 2021)



Fuente: DANE, GEIH³

Gráfico 3. Tasa global de participación, ocupación y desempleo de la población joven Total nacional Trimestre enero - marzo (2015 - 2021)



Fuente: DANE, GEIH⁴

A pesar de estas alentadoras cifras y disminución del desempleo juvenil, es claro que no

¹ Jaramillo Iván "Desempleo juvenil en Colombia" (2016). Disponible en: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/12514.pdf>

² <https://paef.ugpp.gov.co/ver20/deskFrontPAEF.php>

³ https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/juventud/Boletin_GEIH_juventud_abr21_jun21.pdf

⁴ https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/juventud/Boletin_GEIH_juventud_abr21_jun21.pdf

es suficiente, esto es, los jóvenes, profesionales, técnicos y tecnólogos de nuestro país, menores de 28 años que no tengan una relación laboral formal o en su defecto que no hayan celebrado contrato de trabajo con anterioridad, necesitan nuevas oportunidades, ofertas laborales de vinculación laboral formal, por ello este proyecto de ley impactaría favorablemente a ellos. Sin desconocer que en estos momentos a pesar de los múltiples ofrecimientos del gobierno nacional para apalancar a los empleadores subsidiando hasta el 25% de un salario mínimo legal mensual vigente a los empleadores que celebren nuevos contratos de trabajo, si bien es importante, es una medida transitoria que no resuelve el problema del desempleo juvenil a largo plazo.

De ahí la importancia de este proyecto de ley, ya que los empleadores por cada trabajador pueden economizarse alrededor de \$186.247,83 por cada aprendiz extendido sin que eso implique un desconocimiento de los derechos de los trabajadores, por cuanto, como lo propone el proyecto de ley con las modificaciones sugeridas y acatadas en el primer debate en la Comisión Séptima del Senado, el joven que no ha tenido experiencia laboral, y tenga un título técnico, tecnológico o profesional podrá comenzar a hacer sus aportes al Sistema de Seguridad Social Integral, salud, riesgos y pensiones.

Con base en las cifras de beneficiados del contrato de aprendizaje tradicional que ha publicado el SENA, entre los años 2015 y 2018 se han beneficiado más de 1700 personas del contrato de aprendizaje tradicional (ver gráfico 4), de ahí que se estima que el número de beneficiados con este proyecto ley, triplique, sino es que es más, la cifra de beneficiados, partiendo de que hay más de 1,5 millones de desempleados o en busca de trabajo y más de 5,7 millones de jóvenes inactivos, según cifras del DANE ⁵, estas serían, aproximadamente, las personas beneficiadas con esta iniciativa que favorece a bachilleres graduados, profesionales, técnicos y tecnólogos sin experiencia laboral anterior.

Gráfica 4 Contratos de Aprendizaje Sennova 2015-2018

⁵ <https://www.portafolio.co/economia/empleo/desempleo-en-los-jovenes-en-colombia-entre-abril-y-junio-del-2021-555027>



Fuente SENA Secretaria General⁶

5. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de ley, al no ordenar gasto a corto plazo, no comprende un impacto fiscal directo e inmediato y en consecuencia no requiere cumplir con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, ni se encuentra condicionado al aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Los cálculos elaborados en la ponencia para primer debate, ya no tienen cabida por cuanto esa disposición se eliminó por sugerencia del Ministerio de Hacienda quien al igual que Ministerio de Trabajo vieron con buenos ojos la iniciativa.

De otro lado, es necesario remitirnos a la Jurisprudencia del primer nivel hermenéutico en materia constitucional; la Honorable Corte Constitucional quien en la Sentencia C-625 de 2010 con ponencia del Honorable Magistrado Nilson Pinilla estableció que:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre

⁶ <http://sennova.senaedu.edu.co/SENNOVA2019.php>

respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso.

Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los

elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

De allí que esta corporación haya señalado que corresponde al Gobierno el esfuerzo de llevar a los legisladores a la convicción de que el proyecto por ellos propuesto no debe ser aprobado, y que en caso de resultar infructuoso ese empeño, ello no constituye razón suficiente para tener por incumplido el indicado requisito, en caso de que las cámaras finalmente decidan aprobar la iniciativa cuestionada.”

6. FORO PREVIO AL PRIMER DEBATE – CONCEPTOS RECIBIDOS –

El pasado 21 de septiembre de 2021, en la Comisión Séptima del Senado de la República se realizó un foro, previo a la discusión y votación del proyecto de ley objeto de esta ponencia. En el mismo participaron organizaciones sindicales, la academia, jóvenes que podrían salir beneficiados con el proyecto, entidades del gobierno nacional entre otros, arrojando como común denominador mayoritario, la pertinencia del proyecto de ley en términos de oportunidad, de cierre de la brecha de descremación de los jóvenes dentro de la capacidad laboral del país por su inexperiencia.

Dentro de los conceptos más destacados encontramos:

Doctor HECTOR MARIO GUTIERREZ CASTAÑEDA. Abogado Laboralista Docente Universitario UNISABANETA Socio y Asesor de la Firma MEGAJURIDICA ASESORES Y CONSULTORES, quien, en términos generales sobre el proyecto de ley, encuentra muy oportuno el objeto del proyecto de ley, en ampliar no solo el contrato de aprendizaje, sino que se haya extendido a los graduados que no han podido obtener experiencia laboral en sus campos, por cuanto así se permite materializar el derecho contenido en el artículo 25 de nuestra carta magna. Así mismo considera que el proyecto de ley desarrolla lo ordenado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en la agenda 2030 “Trabajo Decente y Protección Social”, permitiendo que los jóvenes sean reconocidos por su desempeño en el ámbito laboral facilitando que los empleadores se exoneren de ciertas cargas prestacionales y se garantice su sostenibilidad, máxime la época post pandemia que se avecina.

<p>De igual manera afirma, que este tipo de iniciativas permiten que se fortalezcan las condiciones de empleabilidad de los jóvenes, al promover la vinculación a un empleo formal, dejando en claro los derechos y garantías, tanto para los jóvenes empleados, como para los empleadores.</p> <p>Dr. ANDRES FELIPE MAESTRE LABRADA. Especialista en Derecho Laboral y Relaciones Industriales UPC (Universidad Popular del Cesar) y Udes (Universidad de Santander) afirmó respecto del proyecto de ley que es una iniciativa que permite aperturar desde un punto de vista proteccionista el contrato de aprendizaje, bajo el entendido de que el contrato de aprendizaje a pesar de que hace parte del derecho laboral, no es un contrato de trabajo muy a pesar de que comparten los mismos elementos configurativos, es una forma especial, dentro del derecho laboral.</p> <p>Considera que la iniciativa trae consigo una nueva denominación del contrato de aprendizaje, en hora buena, ya que se permitirá usar esta figura para contratar bachilleres, técnicos, tecnólogos y profesionales sin experiencia laboral y a su vez puedan ser vinculados como aprendices siempre y cuando tenga menos de 30 años de edad.</p> <p>Al referirse al soporte internacional de la iniciativa, expone que la norma apunta a desarrollar los parámetros establecidos en diferentes recomendaciones expedidas por la OIT:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ Derecho del trabajo y primer empleo ➢ Desarrollo económico y social ➢ Formas atípicas de empleo ➢ Empleo Juvenil <p>Denomina la iniciativa como una propuesta de vanguardia, para el primer empleo, establecer un límite de edad refuerza la motivación para que las empresas vinculen gente joven a la fuerza laboral, al mismo tiempo que impactará económicamente el sector en forma favorable, quienes podrán contar con profesionales a bajo costo sin que ello afecte su protección a la seguridad social, integral, ayudando a la bien llamada reactivación económica y a la formación práctica o adquisición de experiencia en favor de los jóvenes.</p> <p>El proyecto de ley propende por la formalización y protección legal a una forma atípica de empleo, propende por la seguridad social de aprendiz, asegura un ingreso básico para satisfacer necesidades y abre el fomento empresarial.</p>	<p>MADAY CERVANTES GOMEZ Abogada Laboralista, docente Universitaria Universidad Cooperativa de Colombia Campus Medellín, en sus valiosos aportes, manifestó que cumple con el espíritu propio de la naturaleza del contrato de aprendizaje pues se trata de potencializar y transmitir metódicamente un oficio, generalmente enfocado en la población joven. En su interpretación es acorde al espíritu del contrato de aprendizaje en pro del relevo generacional, por lo cual se trata de un complemento normativo que permite ampliar el contrato de aprendizaje. Las prácticas de una profesión o carrera técnica o tecnológica, en los centros educativos, tienden a hacer menos rigurosas, pues si bien permiten el acercamiento del estudiante con el entorno laboral con la naturaleza la actividad estudiada, sus niveles de exigencia son menores.</p> <p>Si bien destaca los esfuerzos del gobierno actual, reconoce que no logran impactar al 50% de los jóvenes en situación de desempleo, por lo que considera como un aspecto positivo de la iniciativa legislativa, que el proyecto de ley se preocupa en ello, al establecer en el artículo 3 la obligación del contratante patrocinador de afiliar al aprendiz al sistema de seguridad social en riesgos laborales y al régimen de salud y la inserción en los aportes a pensión garantizando las cotizaciones en favor de los jóvenes para aspirar y acceder a una pensión de vejez continuando con las cotizaciones y aportes correspondientes al sistema.</p> <p>Los empleadores deben ser motivados a contratar, en este orden de ideas, esta iniciativa trata de introducir esa motivación, y sin perder ese rumbo, se propone en consonancia a lo manifestado por la OIT respecto del contrato de aprendizaje que contribuye a obtener beneficios a la partes interesadas, beneficios recíprocos, mutuos para ambas partes, máxime que los aprendices del contrato de aprendizaje extendido que se propone, tendrán grandes oportunidades en el mercado laboral, haciendo atractiva la mano de obra joven.</p> <p>También se escucho el clamor de los jóvenes por mayores oportunidades, a efecto de eliminar el circulo vicioso que se presenta actualmente y que se viene presentando en nuestro país, de que no se contratan jóvenes, porque no tienen experiencia, y si no se les da la oportunidad laboral ¿Cómo pretenden que adquieran experiencia?</p> <p>Ya respecto de los comentarios infundados hacia la iniciativa, que devienen más de una sectorización política pero que no tienen soportes académicos o jurídicos, es necesario aclarar, conforme a los conceptos esgrimidos por parte del Ministerio del Trabajo y el</p>									
<p>SENA, el primero que consideró el proyecto de ley como una iniciativa saludable, y el segundo que solo se opuso a su intervención en la regulación y control del mismo por cuanto se desborda su capacidad logística por falta de presupuesto y recursos humanos, que, no es cierto que el proyecto de ley precarice el talento juvenil, por el contrario, amplía las posibilidades de ocupación de los jóvenes y ya no prestara servicios sin remuneración con el ánimo de adquirir experiencia, no regalará su trabajo como se ha visto y quedó demostrado en el foro con las intervenciones de los jóvenes que apoyaron la iniciativa, además de que se fomenta e impulsa la formalidad laboral y el ingreso al sistema de seguridad social integral de la población joven.</p> <p>Por parte del DANE los aportes en cifras y estadística de valiosa importancia datan de 31.200 aprendices en etapa productiva y un total de 390.233 jóvenes beneficiados del contrato de aprendizaje, son cifras que opacan todas las fake news que quieren hacer circular alrededor de esta iniciativa. Los jóvenes no necesitan oposición a las iniciativas que promueven su formación práctica, necesitan apoyo e iniciativas aportantes a su desarrollo profesional, técnico y tecnológico, a la adquisición de nuevas experiencias que redunde en su capacidad laboral hacia nuevos mercados.</p> <p>En el importante foro que contribuyó de manera excepcional al mejoramiento, y enriquecimiento del proyecto de ley, surgieron muchas propuesta y observaciones que reiteramos, han servido para mejorar, al punto de perfeccionar el proyecto de ley, si bien sobre ellas nos referiremos en el pliego de modificaciones, es necesario hacer una pequeña mención de las mismas a efecto de resaltar su importancia que se expresa en la acogida en el texto propuesto para segundo de debate que presentamos en esta oportunidad:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aportes a la Seguridad Social en Salud. Surgió en el foro la necesidad de que los aportes a la seguridad social se hagan en igualdad de condiciones que el régimen contributivo actualmente, esto es en proporción mayor el empleador, para efectos del contrato de aprendizaje extendido, el contratante, formador practico y en menor proporción el joven aprendiz extendido. • Formación Práctica. La cual esta contenida en la iniciativa, se dejará claro la obligatoriedad que tiene el formador practico, contratante, de disponer de un formador practico en beneficio del joven aprendiz extendido con el animo de garantizar el cumplimiento de esta característica primordial del contrato de aprendizaje extendido en favor de los jóvenes colombianos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Termino de Duración. Se acogerá la propuesta que se escuchó insistentemente en el foro, por muchos de sus participantes, respecto de la necesidad de disminuir el termino de duración que debe tener este contrato de aprendizaje por ello del termino inicial propuesto en su duración de 12 a 24 meses, se reducirá a un término de mínimo de 6 meses y un término máximo de 12 meses. • Regulación y supervisión. Ya no en cabeza del SENA sino a discrecionalidad el Ministerio del Trabajo delegar la entidad correspondiente de la verificación de presupuestos y condiciones contenidos en la iniciativa por parte del contratante formador. • Voluntariedad. Conforme a eliminar cualquier tipo de confusión se dejará en claro que el contrato de aprendizaje extendido es una figura especial dentro del derecho laboral, que podrá implementarse de manera libre y voluntaria por las partes, tanto contratante formador, quien no tendrá que cumplir con limites mínimos de contratos de aprendizaje extendido, y por su parte el joven aprendiz extendido decidirá libre y voluntariamente si acepta esa modalidad de contratación o no. • Unificación de la edad de beneficiarios. En el texto inicial se había propuesto que los beneficiarios de esta iniciativa legislativa fueran los jóvenes entre 18 y 30 años, algunos sectores, de la academia y del gobierno nacional a lo largo del foro propusieron armonizar con la edad de beneficios juveniles que se ha implementado en los últimos años, esto es de 18 a 28 años. <p style="text-align: center;">7. PLIEGO DE MODIFICACIONES</p> <p>A continuación, presentamos las modificaciones, en redacción, ajustes por conceptos sobre el proyecto y recomendaciones que surgieron después del primer debate:</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center;">TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISION SEPTIMA DEL SENADO</th> <th style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PLENARIA DEL SENADO</th> <th style="text-align: center;">JUSTIFICACION</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">TITULO</td> <td style="text-align: center;">TITULO</td> <td></td> </tr> <tr> <td style="font-size: small;">"POR LA CUAL SE AMPLIA LA POBLACION OBJETO DEL CONTRATO DE APRENDIZAJE, SE CREA EL CONTRATO DE APRENDIZAJE EXTENDIDO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</td> <td style="font-size: small;">"POR LA CUAL SE AMPLIA LA POBLACION OBJETO DEL CONTRATO DE APRENDIZAJE, SE CREA EL CONTRATO DE APRENDIZAJE EXTENDIDO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</td> <td>Con el fin de armonizar el título al texto del proyecto evitando de esta manera la confusión sobre si se está o no modificando el contrato de aprendizaje.</td> </tr> </tbody> </table>	TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISION SEPTIMA DEL SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PLENARIA DEL SENADO	JUSTIFICACION	TITULO	TITULO		"POR LA CUAL SE AMPLIA LA POBLACION OBJETO DEL CONTRATO DE APRENDIZAJE, SE CREA EL CONTRATO DE APRENDIZAJE EXTENDIDO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"	"POR LA CUAL SE AMPLIA LA POBLACION OBJETO DEL CONTRATO DE APRENDIZAJE, SE CREA EL CONTRATO DE APRENDIZAJE EXTENDIDO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"	Con el fin de armonizar el título al texto del proyecto evitando de esta manera la confusión sobre si se está o no modificando el contrato de aprendizaje.
TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISION SEPTIMA DEL SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PLENARIA DEL SENADO	JUSTIFICACION								
TITULO	TITULO									
"POR LA CUAL SE AMPLIA LA POBLACION OBJETO DEL CONTRATO DE APRENDIZAJE, SE CREA EL CONTRATO DE APRENDIZAJE EXTENDIDO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"	"POR LA CUAL SE AMPLIA LA POBLACION OBJETO DEL CONTRATO DE APRENDIZAJE, SE CREA EL CONTRATO DE APRENDIZAJE EXTENDIDO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"	Con el fin de armonizar el título al texto del proyecto evitando de esta manera la confusión sobre si se está o no modificando el contrato de aprendizaje.								

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISION SEPTIMA DEL SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PLENARIA DEL SENADO	JUSTIFICACION
<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el Contrato de Aprendizaje Extendido y crear el Contrato de Aprendizaje Extendido con el fin de aumentar el empleo en la población joven. Lo dispuesto en la presente ley solo aplica para Contratos de Aprendizaje Extendido celebrados con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto añadir la ley 789 de 2002 y crear el Contrato de Aprendizaje Extendido con el fin de aumentar el empleo en la población joven las oportunidades de formación práctica en la población joven.</p> <p>Lo dispuesto en la presente ley solo aplica para Contratos de Aprendizaje Extendido celebrados con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p>Para delimitar el objeto conforme a los artículos contenidos en la iniciativa sobre la ampliación de oportunidades de formación práctica para nuestros jóvenes.</p> <p>El inciso segundo se elimina por cuanto está comprendido en el artículo 8 de las vigencias.</p>
<p>Artículo 2°. Contrato de Aprendizaje Extendido. Adiciónese el artículo 30A a la ley 789 de 2002, el cual quedará así:</p> <p>"Artículo 30A. Contrato de Aprendizaje Extendido. El contrato de aprendizaje extendido es una forma especial dentro del Derecho Laboral, adicional a lo establecido en la presente ley, mediante la cual un joven, que no haya tenido experiencia laboral previa, y se haya graduado de bachiller, técnico, tecnólogo o profesional en una institución educativa debidamente acreditada, o como operario o auxiliar del SENA, desarrolla formación práctica en una entidad o persona natural autorizada, denominada contratante formador práctico, para adquirir experiencia laboral y/o profesional, por un término que no podrá ser inferior a seis (6) meses ni superior a doce (12) meses, y por esto recibirá un apoyo de sostenimiento mensual, no inferior a un salario mínimo, que en ningún caso constituye salario. En el contrato de aprendizaje extendido no se causa el apoyo de sostenimiento mensual propio de la fase lectiva del contrato de aprendizaje tradicional</p>	<p>Artículo 2. Contrato de Aprendizaje Extendido. Adiciónese el artículo 30A a la ley 789 de 2002, el cual quedará así:</p> <p>"Artículo 30A. Contrato de Aprendizaje Extendido. El contrato de aprendizaje extendido es una forma especial dentro del Derecho Laboral, adicional a lo establecido en la presente ley, mediante la cual un joven, que no haya tenido experiencia laboral previa, y se haya graduado de bachiller, técnico, tecnólogo, profesional o técnico laboral en una institución educativa debidamente acreditada, o como operario o auxiliar del SENA, desarrolla formación práctica en una entidad o persona natural, denominada contratante formador práctico, para adquirir experiencia laboral y/o profesional, por un término que no podrá ser inferior a seis (6) meses ni superior a doce (12) meses, y por esto recibirá un apoyo de sostenimiento mensual, no inferior a un salario mínimo, que en ningún caso constituye salario. En el contrato de aprendizaje extendido no se causa el apoyo de sostenimiento mensual propio de la fase lectiva del contrato de aprendizaje tradicional.</p>	<p>La expresión técnico laboral surge como propuesta del Honorable Senador Gabriel Jaime Velasco, posterior al debate, y guarda relación en el entendido de que el proyecto de ley no pretende excluir ningún joven, en atención a su formación académica, por el contrario, pretende ser lo más inclusive posible y abarcar el mayor número de beneficiarios posibles.</p>
<p>Artículo 3°. Aportes a la Seguridad Social. Adiciónese el artículo 30B a la ley 789 de 2002, el cual quedará así: (...)</p> <p>El contratante formador práctico deberá afiliarse al aprendiz extendido a la</p>	<p>Artículo 3. Aportes a la Seguridad Social. Adiciónese el artículo 30B a la ley 789 de 2002, el cual quedará así: (...)</p> <p>Artículo 30B Aportes a la Seguridad Social. El contratante formador práctico</p>	<p>Se acata la recomendación del Ministerio de Hacienda y la constancia al respecto de los Senadores Gabriel Velasco y Honorio Henríquez que enriquece la iniciativa y sobre todo redundante en garantías</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISION SEPTIMA DEL SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PLENARIA DEL SENADO	JUSTIFICACION
<p>Administradora de Riesgos Laborales. El aprendizaje extendido estará afiliado al Régimen Subsidiado del Sistema de Seguridad Social en Salud, el Ministerio de Salud reglamentará lo pertinente.</p> <p>El aprendizaje extendido estará afiliado al Sistema General de Pensiones en el Régimen de Prima-Media con Prestación Definida administrado por COLPENSIONES o la entidad que haga sus veces, el tiempo que dure el contrato de aprendizaje extendido será computado para efectos de pensión de vejez cuando adquiera los requisitos establecidos en la ley para dicha prestación en ese régimen, las contribuciones estarán definidas bajo el parámetro de cuenta nacional a favor del aprendiz. Dicha entidad deberá, en cada caso concreto, cuando se reúnan los requisitos para acceder a la pensión de vejez, solicitar a la Nación a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público el bono pensional correspondiente al tiempo de ejecución del contrato de aprendizaje extendido, en ningún caso la base de cotización podrá ser inferior al monto del salario mínimo legal mensual vigente para la época de ejecución del contrato de aprendizaje extendido.</p>	<p>deberá afiliarse al aprendiz extendido a la Administradora de Riesgos Laborales, al Sistema de Seguridad Social en Salud, y al Régimen de Seguridad Social en Pensiones a través de COLPENSIONES O de la Administradora de Fondos Pensionales que libremente escoja el aprendiz extendido. Los aportes se harán en la misma proporción establecida en Sistema de Seguridad Social Integral, régimen contributivo, tanto para el contratante formador práctico como para el aprendiz extendido.</p>	<p>para los jóvenes, a efecto de que desde su primera experiencia laboral comiencen a hacer los aportes a la seguridad social.</p>
<p>Artículo 4°. Cuotas De Contrato De Aprendizaje Extendido. Adiciónese un párrafo 3 al artículo 33 de la ley 789 de 2002 el cual quedará así.</p> <p>Parágrafo 3. Los contratos de aprendizaje extendido de que trata esta ley, no modifican las cuotas de contratos de aprendizaje establecidas para estudiantes en formación y no se computarán para acreditar el cumplimiento de las mismas. Las personas naturales o jurídicas, podrán implementar 1 contrato de aprendizaje extendido por cada 10 trabajadores vinculados con contrato laboral, la asignación de contratos de aprendizaje extendido será para jóvenes menores de 28 años y solo podrá celebrarse por una única vez</p>	<p>Artículo 4. Cuotas De Contrato De Aprendizaje Extendido. Adiciónese un párrafo 3 al artículo 33 de la ley 789 de 2002 el cual quedará así.</p> <p>Parágrafo 3. Los contratos de aprendizaje extendido de que trata esta ley, no modifican las cuotas de contratos de aprendizaje establecidas para estudiantes en formación académica o etapa lectiva y no se computarán para acreditar el cumplimiento de las mismas. Las personas naturales o jurídicas, podrán implementar un contrato de aprendizaje extendido por cada 10 trabajadores vinculados con contrato laboral, la asignación de contratos de aprendizaje extendido será para jóvenes menores de 28 años y solo</p>	<p>Se incluyen al texto aprobado en la Comisión Séptima del Senado las expresiones académicas o etapa lectiva, que hacen referencia a la formación, para diferencia y dejar claro que NO se están modificando de manera alguna los contratos de aprendizaje tradicionales y que las cuotas establecidas en él no podrán cumplirse con los contratos de aprendizaje extendido.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISION SEPTIMA DEL SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PLENARIA DEL SENADO	JUSTIFICACION
<p>respecto de cada joven aprendiz extendido.</p> <p>PARAGRAFO. Las pequeñas y medianas empresas y las personas naturales sin registro mercantil, podrán implementar 1 contrato de aprendizaje extendido por cada 4 trabajadores vinculados con contrato laboral.</p>	<p>podrá celebrarse por una única vez respecto de cada joven aprendiz extendido.</p> <p>PARAGRAFO. Las pequeñas y medianas empresas y las personas naturales sin registro mercantil, podrán implementar un contrato de aprendizaje extendido por cada 4 trabajadores vinculados con contrato laboral.</p>	
<p>Artículo 7°. La persona natural o jurídica que vincule a un aprendiz extendido deberá.</p> <p>1. Contar con un formador practico que acredite la experiencia y conocimiento de la actividad a desarrollar, el cual realice un acompañamiento constante en el desarrollo de las actividades de formación práctica; garantizando que la misma corresponda a las actividades que debería cumplir en razón a su formación académica.</p> <p>2. Establecer mecanismos que garanticen que, ante la apertura de nuevas plazas laborales al interior de la empresa, se establezcan medidas que permitan priorizar la vinculación del aprendiz extendido como trabajador de la empresa.</p> <p>3. Garantizar que las personas que sean vinculados como aprendiz extendido, lo serán en nuevos espacios al interior de la empresa, de tal forma que no podrán hacer uso de este contrato para reemplazar plazas laborales.</p> <p>Parágrafo 1. El aprendiz extendido podrá dar por terminado el contrato de aprendizaje extendido de manera unilateral en cualquier etapa de ejecución del mismo, sin preaviso al contratante formador o sin que requiera del cumplimiento de requisitos adicionales a su manifestación libre de la voluntad en dicho sentido.</p>	<p>Artículo 5° Del formador practico contratante. La persona natural o jurídica que vincule a un aprendiz extendido deberá.</p> <p>1. Contar con un formador practico que acredite la experiencia y conocimiento de la actividad a desarrollar, el cual realice un acompañamiento constante en el desarrollo de las actividades de formación práctica; garantizando que la misma corresponda a las actividades que debería cumplir en razón a su formación académica.</p> <p>2. Establecer mecanismos que garanticen para garantizar que, ante la apertura de nuevas plazas laborales al interior de la empresa, se establezcan medidas que permitan priorizar la vinculación del aprendiz extendido como trabajador de la empresa.</p> <p>3. Garantizar que las personas que sean vinculados como aprendiz extendido, lo serán en nuevos espacios al interior de la empresa, de tal forma que no podrán hacer uso de este contrato para reemplazar plazas laborales.</p> <p>Parágrafo 1. El aprendiz extendido podrá dar por terminado el contrato de aprendizaje extendido de manera unilateral en cualquier etapa de ejecución del mismo, sin preaviso al contratante formador o sin que requiera del cumplimiento de requisitos adicionales a su manifestación libre de la y voluntaria voluntad en dicho sentido.</p>	<p>Se cambia el orden del articulado para mayor orden en el texto, de artículo 7, pasa a artículo 5.</p> <p>Se le da nombre al titulo del articulo para seguir el estilo del articulado y para brindar mayor claridad al lector de la norma.</p> <p>Se hacen ajustes de redacción.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISION SEPTIMA DEL SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PLENARIA DEL SENADO	JUSTIFICACION
<p>Artículo 5°. Remisión General. En lo no regulado en esta ley serán aplicables las normas del contrato de aprendizaje tradicional, al contrato de aprendizaje extendido, excepto la función reguladora, fiscalizadora y de control que será ejercida por la entidad que designe el Ministerio del Trabajo,</p>	<p>Artículo 6°. Remisión General. En lo no regulado en esta ley serán aplicables las normas del contrato de aprendizaje tradicional, al contrato de aprendizaje extendido, excepto la función reguladora, fiscalizadora y de control que será ejercida por la entidad que designe el Ministerio del Trabajo.</p>	<p>Sin modificaciones sustanciales respecto del texto aprobado en comisión séptima del senado solo se cambia la numeración</p>
<p>Artículo 6°. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará lo dispuesto en la presente ley en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de su entrada en vigencia.</p>	<p>Artículo 7°. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará lo dispuesto en la presente ley en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de su entrada en vigencia.</p>	<p>Sin modificaciones sustanciales respecto del texto aprobado en comisión séptima del senado solo se cambia la numeración</p>
<p>Artículo 8°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias</p>	<p>Artículo 8°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias</p>	<p>No cambia Sin modificaciones</p>

8. PROPOSICIÓN

Por las razones expuestas, en consideración al artículo 153 de la Ley 5 de 1992, respetuosamente solicitamos a la plenaria del Senado de la República, discutir y aprobar en Segundo Debate el Proyecto De Ley 99 de 2021 Senado **"POR LA CUAL SE ADICIONA LA LEY 789 DE 2002, SE CREA EL CONTRATO DE APRENDIZAJE EXTENDIDO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

De los Honorables Senadores,



MILLA PATRICIA ROMERO SOTO
PONENTE UNICA

Senadora Partido Centro Democrático

**9. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
PROYECTO DE LEY 99 de 2021 SENADO**

"POR LA CUAL SE ADICIONA LA LEY 789 DE 2002, SE CREA EL CONTRATO DE APRENDIZAJE EXTENDIDO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

El Congreso de Colombia

DECRETA

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto adicionar la ley 789 de 2002 y crear el Contrato de Aprendizaje Extendido con el fin de aumentar las oportunidades de formación práctica en la población joven.

Artículo 2. Contrato de Aprendizaje Extendido. Adiciónese el artículo 30A a la ley 789 de 2002, el cual quedará así:

"Artículo 30A. *Contrato de Aprendizaje Extendido.* El contrato de aprendizaje extendido es una forma especial dentro del Derecho Laboral, adicional a lo establecido en la presente ley, mediante la cual un joven, que no haya tenido experiencia laboral previa, y se haya graduado de bachiller, técnico, tecnólogo, profesional o técnico laboral en una institución educativa debidamente acreditada, o como operario o auxiliar del SENA, desarrolla formación práctica en una entidad o persona natural, denominada contratante formador práctico, para adquirir experiencia laboral y/o profesional, por un término que no podrá ser inferior a seis (6) meses ni superior a doce (12) meses, y por esto recibirá un apoyo de sostenimiento mensual, no inferior a un salario mínimo, que en ningún caso constituye salario. En el contrato de aprendizaje extendido no se causa el apoyo de sostenimiento mensual propio de la fase lectiva del contrato de aprendizaje tradicional.

Artículo 3. Aportes a la Seguridad Social. Adiciónese el artículo 30B a la ley 789 de 2002, el cual quedará así:
(...)

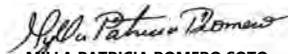
Artículo 30B Aportes a la Seguridad Social. El contratante formador práctico deberá afiliar al aprendiz extendido a la Administradora de Riesgos Laborales, al Sistema de Seguridad Social en Salud, y al Régimen de Seguridad Social en Pensiones a través de COLPENSIONES O de una Administradora de Fondos Pensionales que libremente escoja el aprendiz extendido. Los aportes se harán en la misma proporción establecida en

Artículo 6. Remisión General. En lo no regulado en esta ley serán aplicables las normas del contrato de aprendizaje tradicional, al contrato de aprendizaje extendido, excepto la función reguladora, fiscalizadora y de control que será ejercida por la entidad que designe el Ministerio del Trabajo.

Artículo 7. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará lo dispuesto en la presente ley en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de su entrada en vigencia.

Artículo 8. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Senadores,



**MILLA PATRICIA ROMERO SOTO
PONENTE UNICA
Senadora Partido Centro Democrático**

Sistema de Seguridad Social Integral, régimen contributivo, tanto para el contratante formador práctico como para el aprendiz extendido.

Artículo 4. Cuotas De Contrato De Aprendizaje Extendido. Adiciónese un parágrafo 3 al artículo 33 de la ley 789 de 2002 el cual quedará así.

Parágrafo 3. Los contratos de aprendizaje extendido de que trata esta ley, no modifican las cuotas de contratos de aprendizaje establecidas para estudiantes en formación académica o etapa lectiva y no se computarán para acreditar el cumplimiento de las mismas. Las personas naturales o jurídicas, podrán implementar un contrato de aprendizaje extendido por cada 10 trabajadores vinculados con contrato laboral, la asignación de contratos de aprendizaje extendido será para jóvenes menores de 28 años y solo podrá celebrarse por una única vez respecto de cada joven aprendiz extendido.

PARAGRAFO. Las pequeñas y medianas empresas y las personas naturales sin registro mercantil, podrán implementar un contrato de aprendizaje extendido por cada 4 trabajadores vinculados con contrato laboral.

Artículo 5. Del formador contratante. La persona natural o jurídica que vincule a un aprendiz extendido deberá.

1. Contar con un formador practico que acredite la experiencia y conocimiento de la actividad a desarrollar, el cual realice un acompañamiento constante en el desarrollo de las actividades de formación práctica; garantizando que la misma corresponda a las actividades que debería cumplir en razón a su formación académica.
2. Establecer mecanismos para garantizar que, ante la apertura de nuevas plazas laborales al interior de la empresa, se establezcan medidas que permitan priorizar la vinculación del aprendiz extendido como trabajador de la empresa.
3. Garantizar que las personas que sean vinculados como aprendiz extendido, lo serán en nuevos espacios al interior de la empresa, de tal forma que no podrán hacer uso de este contrato para reemplazar plazas laborales.

Parágrafo 1. El aprendiz extendido podrá dar por terminado el contrato de aprendizaje extendido de manera unilateral en cualquier etapa de ejecución del mismo, sin preaviso al contratante formador o sin que requiera del cumplimiento de requisitos adicionales a su manifestación libre y voluntaria en dicho sentido.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los cuatro (04) días del mes de noviembre del año dos mil veintiuno (2021) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, el siguiente Informe de Ponencia para Segundo Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Segundo Debate.

NÚMERO DEL PRYECTO DE LEY: N° 99/2021

TÍTULO DEL PROYECTO: "POR LA CUAL SE AMPLÍA LA POBLACIÓN OBJETO DEL CONTRATO DE APRENDIZAJE, SE CREA EL CONTRATO DE APRENDIZAJE EXTENDIDO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

NOTA SECRETARIAL

Ante la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado, siendo las 17:24 P.M., del día miércoles 03 de noviembre de 2021, fue radicado el Informe Ponencia Positiva, para Segundo Debate, el cual viene refrendada por la Honorable Senadora Ponente: MILLA PATRICIA ROMERO SOTO (**Ponente Única**). El presente Informe de Ponencia para Segundo de Debate no está refrendado por el Honorable Senador JAVIER MAURICIO DELGADO MARTÍNEZ, porque cesó en su periodo de Licencia el día 19 de octubre de 2021.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



**JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO COMISIÓN SÉPTIMA**

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A LA PONENCIA PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 487 DE 2021 SENADO, 397 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se crea la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales para el Fortalecimiento de la Política de Salud Mental en Colombia y se dictan otras disposiciones.

2. Despacho del Viceministro General
1.1 Oficina Asesora de Jurídica



Radicado: 2-2021-058241

Bogotá D.C., 3 de noviembre de 2021 17:16

Honorable Congresista
JAVIER MAURICIO DELGADO MARTÍNEZ
Comisión Séptima Constitucional Permanente
Senado de la República
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8 – 68
Ciudad.

Radicado entrada
No. Expediente 49903/2021/OFI

Asunto: Comentarios a la ponencia para tercer debate al Proyecto de Ley No. 487 de 2021 Senado, 397 de 2020 Cámara, "Por medio de la cual se crea la Dirección de salud mental y asuntos psicosociales para el fortalecimiento de la Política de Salud Mental en Colombia y se dictan otras disposiciones."

Respetado Presidente:

De manera atenta, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para tercer debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, de acuerdo con su artículo 1, tiene por objeto "fortalecer institucionalmente la atención a la salud mental desde el Ministerio de Salud y Protección Social para dar respuesta a las responsabilidades establecidas en el marco legislativo que busca proteger la salud mental de los colombianos y sus respectivos eventos, a través de la creación de la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales."

Para el efecto se busca modificar el Decreto 4107 de 2011¹ en el sentido de incluir en la estructura organizacional del Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) una nueva Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales, a su vez compuesta por tres Subdirecciones y la inclusión de un nuevo artículo al Decreto en mención.

¹ Por el cual se determinan los objetivos y la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social y se integra el Sector Administrativo de Salud y Protección Social.

<p>4. Secretaría General</p> <p>4.1 Subdirección de Gestión de Operaciones.</p> <p>4.2 Subdirección Administrativa.</p> <p>4.3 Subdirección Financiera.</p> <p>4.4 Subdirección de Gestión del Talento Humano.</p> <p>4.5 Oficina de Control Interno Disciplinario.</p>	<p>4. Secretaría General</p> <p>4.1 Subdirección de Gestión de Operaciones.</p> <p>4.2 Subdirección Administrativa.</p> <p>4.3 Subdirección Financiera.</p> <p>4.4 Subdirección de Gestión del Talento Humano.</p> <p>4.5 Oficina de Control Interno Disciplinario.</p>
<p>5. Órganos de Asesoría y Coordinación</p> <p>5.1 Comité de Dirección.</p> <p>5.2 Comité de Gerencia.</p> <p>5.3 Comité Coordinador del Sistema de Control Interno.</p> <p>5.4 Comisión de Personal.</p>	<p>5. Órganos de Asesoría y Coordinación</p> <p>5.1 Comité de Dirección.</p> <p>5.2 Comité de Gerencia.</p> <p>5.3 Comité Coordinador del Sistema de Control Interno.</p> <p>5.4 Comisión de Personal.</p>

Elaboró: Oficina Asesora de Jurídica- Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Tal como se observa, la propuesta implicaría modificaciones en la planta de personal y estructura organizacional del MSPS. Dicho esto, se advierte que todas las modificaciones ajustarse a lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley 1955 de 2019² respecto al control de gastos de personal de entidades públicas del orden nacional, lo determinado en el artículo 2 del Decreto 371 de 2021³, así como las Directivas Presidenciales sobre gastos de personal. Adicionalmente, se debe tener en cuenta que recientemente fue aprobada la Ley de Inversión Social (Ley 2155 de 2021) por medio de la cual se incluyó una disposición votada como orgánica que hace referencia específica a la austeridad del gasto en todo lo relacionado con gastos de funcionamiento de las entidades.

En ese sentido, es necesario que el Ministerio de Salud y Protección Social determine la conveniencia de la creación de la pretendida Dirección y si ésta podría realizarse en el marco de las disposiciones antes mencionadas. Lo anterior teniendo en cuenta que, en caso tal que la modificación propuesta genere gastos adicionales para las entidades relacionadas, ocasionarían que la Nación tuviese que incurrir en costos adicionales orientados a la atención de la contratación de personal e iría en contravía de lo estipulado en el Plan de Austeridad del Gasto reiterado en un rango de norma orgánica por la Ley de Inversión Social.

En línea con lo anterior, de acuerdo con el artículo 75 del Decreto Ley 1042 de 1978⁴ "La conformación y reforma de las plantas de personal se hará mediante decreto que llevará las firmas del ministro o jefe de departamento administrativo correspondiente, la del Ministro de Hacienda y Crédito Público, como certificación de que existe apropiación presupuestaria suficiente para cubrir su costo, y la del jefe del Departamento Administrativo del Servicio Civil".

Adicionalmente, es importante recordar que la modificación de la estructura de la administración nacional, esto es, la estructura de una entidad del orden nacional, es de iniciativa privativa del Ejecutivo, conforme lo señala el artículo 154 de la Carta Política, lo que implica que cualquier iniciativa que se adelante en el Congreso de la República con dichos fines deberá contar con el aval del Gobierno nacional, de lo contrario se tomará inconstitucional, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional. Al respecto, esa Corporación en sentencia C-251 de 2011⁵, señaló:

"[...] la Corte ha precisado que corresponde al Legislador la determinación de la estructura de la Administración nacional. En desarrollo de dicha competencia, debe definir los elementos de esa estructura, la tipología de la entidad y sus interrelaciones. Así mismo, el Congreso tiene la potestad consecuente de fusión, transformación y supresión de dichos organismos". No

² Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia. Pacto por la Equidad".

³ Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2021 para los ingresos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación.

⁴ Por el cual se establece el sistema de remuneración y clasificación de los empleados de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, se fijan las escalas de remuneración correspondientes a dichos empleos y se dictan otras disposiciones.

⁵ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-251 de 2011 M.P. Jorge Iván Pretel Chujeb.

⁶ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-195 de 2000 M.P. Álvaro Tafur Galán.

⁷ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-299 de 1994 M.P. Antonio Barrera Carbonel. Véase igualmente la Sentencia C-465 de 1992 M.P. Ciro Angarita Barón.

La modificación propuesta es la siguiente:

Norma actual	Propuesta de Proyecto de Ley
Artículo 5 del Decreto 4107 de 2011	Artículo 5º. Modifíquese el artículo 5 del Decreto 4107 de 2011 el cual quedará así:
Artículo 5. Estructura. La organización del Ministerio de Salud y de Protección Social quedará así:	ARTÍCULO 5º. ESTRUCTURA. La organización del Ministerio de Salud y de Protección Social quedará así:
1. Despacho del Ministro	1. Despacho del Ministro
1.1 Dirección Jurídica.	1.1 Dirección Jurídica.
1.1.1 Subdirección de Asuntos Normativos.	1.1.1 Subdirección de Asuntos Normativos.
1.2 Oficina Asesora de Planeación y Estudios Sectoriales.	1.2 Oficina Asesora de Planeación y Estudios Sectoriales.
1.3 Oficina de Tecnología de la Información y la Comunicación -TIC.	1.3 Oficina de Tecnología de la Información y la Comunicación (TIC).
1.4 Oficina de Calidad.	1.4 Oficina de Calidad.
1.5 Oficina de Control Interno.	1.5 Oficina de Control Interno.
1.6 Oficina de Promoción Social.	1.6 Oficina de Promoción Social.
1.7 Oficina de Gestión Territorial, Emergencias y Desastres.	1.7 Oficina de Gestión Territorial, Emergencias y Desastres.
2. Despacho del Viceministro de Salud Pública y Prestación de Servicios	2. Despacho del Viceministro de Salud Pública y Prestación de Servicios
2.1 Dirección de Promoción y Prevención.	2.1 Dirección de Promoción y Prevención.
2.1.1 Subdirección de Enfermedades Transmisibles.	2.1.1 Subdirección de Enfermedades Transmisibles.
2.1.2 Subdirección de Enfermedades No Transmisibles.	2.1.2 Subdirección de Enfermedades No Transmisibles.
2.1.3 Subdirección de Salud Ambiental.	2.1.3 Subdirección de Salud Ambiental.
2.1.4 Subdirección de Salud Nutricional, Alimentos y Bebidas.	2.1.4 Subdirección de Salud Nutricional, Alimentos y Bebidas.
2.2 Dirección de Epidemiología y Demografía.	2.2 Dirección de Epidemiología y Demografía.
2.3 Dirección de Prestación de Servicios y Atención Primaria.	2.3 Dirección de Prestación de Servicios y Atención Primaria.
2.3.1 Subdirección de Prestación de Servicios.	2.3.1 Subdirección de Prestación de Servicios.
2.3.2 Subdirección de Infraestructura en Salud.	2.3.2 Subdirección de Infraestructura en Salud.
2.4 Dirección de Medicamentos y Tecnologías en Salud.	2.4 Dirección de Medicamentos y Tecnologías en Salud.
2.4.1 Unidad Administrativa Especial Fondo Nacional de Estupefacientes.	2.4.1 Unidad Administrativa Especial Fondo Nacional de Estupefacientes.
2.5 Dirección de Desarrollo del Talento Humano en Salud.	2.5 Dirección de Desarrollo del Talento Humano en Salud.
3. Despacho del Viceministro de Protección Social	3. Despacho del Viceministro de Protección Social
3.1 Dirección de Aseguramiento en Salud, Riesgos Profesionales y Pensiones.	3.1 Dirección de Regulación de la Operación del Aseguramiento en Salud, Riesgos Laborales y Pensiones.
3.1.1 Subdirección de Prestaciones en Aseguramiento.	3.1.1 Subdirección de Prestaciones—en Operación del Aseguramiento en Salud.
3.1.2 Subdirección de Administración del Aseguramiento.	3.1.2 Subdirección de Administración del Aseguramiento Riesgos Laborales.
3.1.3 Subdirección de Riesgos Profesionales.	3.1.3 Subdirección de Riesgos Profesionales—Pensiones y Otras Prestaciones.
3.1.4 Subdirección de Pensiones y Otras Prestaciones.	3.1.4 Subdirección de Pensiones y Otras Prestaciones—
3.2 Dirección de Financiamiento Sectorial.	3.2 Dirección de Financiamiento Sectorial Regulación de Beneficios, Costos y Tarifas del Aseguramiento en Salud.
3.3 Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social.	3.3 Dirección de Fondos—de la Protección Social Financiamiento Sectorial.
3.3.1 Subdirección de Asuntos Jurídicos de los Fondos y Cuentas.	3.3.1 Subdirección de Asuntos Jurídicos de los Fondos y Cuentas.
3.3.2 Subdirección Técnica.	3.3.2 Subdirección Técnica.
3.3.3 Subdirección de Gestión.	3.3.3 Subdirección de Gestión.

obstante, la competencia a que se refiere el numeral 7º del artículo 150 Superior no supone un ejercicio totalmente independiente por parte del Congreso de la República, pues es necesario contar con la participación gubernamental para expedir o reformar las leyes referentes a la estructura de la Administración nacional, toda vez que la iniciativa para su adopción pertenece en forma exclusiva al Gobierno Nacional de conformidad con lo preceptuado en el artículo 154 Superior⁶.

En ese orden de ideas, en la jurisprudencia de la Corporación se ha explicado que "i) la función de determinar la estructura de la administración nacional, no se agota con la creación, supresión o fusión de los organismos que la integran, sino que abarca proyecciones mucho más comprensivas que llenen que ver con el señalamiento de la estructura orgánica de cada uno de ellos, la precisión de sus objetivos, sus funciones generales y la vinculación con otros organismos para fines del control"; así como también regular los asuntos relacionados con el régimen jurídico de los trabajadores, con la contratación y con las materias de índole presupuestal y tributario, entre otras (...)."

Por lo anterior, en caso de insistirse en el trámite legislativo de la iniciativa del asunto se corre el riesgo de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad por las siguientes razones: (i) la iniciativa no cuenta con el aval del Gobierno nacional, representado en el Ministerio de Hacienda en materia fiscal, que en todo caso debe ser posterior a que se demuestre y determine el costo cero de la propuesta legislativa; y (ii) tanto para esta Cartera como para el Congreso de la República resulta crucial dar cumplimiento al plan de austeridad del gasto previsto tanto en las directivas presidenciales enunciadas como en el artículo votado como orgánico en la Ley de Inversión Social, por lo que el cumplimiento del numeral (i) es indispensable para el presente proyecto legislativo.

Finalmente, es necesario dar cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹⁰, en virtud del cual toda iniciativa legislativa debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

Por lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable a la iniciativa del asunto y manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente

Cordialmente,

FERNANDO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ

Viceministro General

DAJ/DGPPN

UJ- 2085/2021

Elaboró Sonia Lorena Bagón Ávila
Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Con copia a:
Dr. Jesús María España Vergara – Secretario Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República

¹⁰ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-012 de 2003 M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

¹¹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-299 de 1994 M.P. Antonio Barrera Carbonel.

¹² Por el cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los cinco (05) días del mes de noviembre del año dos mil veintiuno (2021) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes: consideraciones.

CONCEPTO: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.
REFRENDADO POR: DOCTOR FERNANDO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ - VICEMINISTRO GENERAL.

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 487/2021 SENADO y 397/2020 CÁMARA
TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA DIRECCIÓN DE SALUD MENTAL Y ASUNTOS PSICOSOCIALES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA POLÍTICA DE SALUD MENTAL EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

NÚMERO DE FOLIOS: CUATRO (04)
RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA: MIÉRCOLES TRES (03) DE NOVIEMBRE DE 2021.
HORA: 18:32 P.M.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,


JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
 SECRETARIO

CONTENIDO

Gaceta número 1576 - Viernes, 5 de noviembre de 2021

SENADO DE LA REPÚBLICA
PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, y texto propuesto al Proyecto de ley número 99 de 2021 Senado, por la cual se amplía la población objeto del contrato de aprendizaje, se crea el contrato de aprendizaje extendido y se dictan otras disposiciones..... 1

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto Jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para tercer debate al Proyecto de ley número 487 de 2021 Senado, 397 de 2020 Cámara, por medio de la cual se crea la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales para el Fortalecimiento de la Política de Salud Mental en Colombia y se dictan otras disposiciones. 9