



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 973

Bogotá, D. C., jueves, 25 de agosto de 2022

EDICIÓN DE 6 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 139 DE 2022 SENADO

*por medio de la cual se regula la asignación de plazas o escenarios de práctica laboral, la práctica de judicatura y pasantías, y se dictan otras disposiciones.*

PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_ de 2022 SENADO / CÁMARA

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA LA ASIGNACIÓN DE PLAZAS O ESCENARIOS DE PRÁCTICA LABORAL, LA PRÁCTICA DE JUDICATURA Y PASANTÍAS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

El Congreso de Colombia,

**DECRETA:**

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto facilitar la asignación de la plaza o el escenario de la práctica laboral, la práctica de judicatura y pasantías requeridas por las instituciones educativas que en el plan de estudios de los programas académicos o reglamentos lo señalen como requisito de culminación de estudios u obtención del título, en los niveles técnico, tecnológico y profesional, la flexibilización horaria para su realización, la generación de alternativas a este requisito y el seguimiento y control por parte de las entidades encargadas.

**Parágrafo.** En lo no regulado en esta Ley en materia de prácticas de judicatura, se regirán por lo dispuesto en la Ley 552 de 1999 y en las demás disposiciones vigentes que la adicionen o modifiquen.

Las prácticas en el área de la salud dispuestas en la Ley 50 de 1981 y el contrato de aprendizaje establecido en la Ley 789 de 2002 continuarán siendo reguladas por las disposiciones vigentes sobre las respectivas materias.

Para efectos de esta ley se incluyen todos los tipos de práctica laboral, profesional, empresarial, o cualquier otra denominación que las instituciones educativas señalan para este fin.

**Artículo 2. Asignación de plazas o escenarios de práctica laboral.** Las instituciones educativas que en el marco de su autonomía, fijen en sus reglamentos o normatividad como requisito de culminación de estudios u obtención del título, la realización de prácticas laborales, práctica de judicatura y pasantías, deberán promover la inscripción, postulación y obtención de las plazas o escenarios de práctica laboral en el sector público y privado, a los estudiantes pasantes, judicantes y practicantes de acuerdo con los mecanismos que se dispongan para tal fin dentro de los términos fijados en el plan de estudios, a través de los medios que estipule la ley.

El estudiante pasante, judicante y practicante podrá inscribir, postular y obtener la plaza o escenario de práctica laboral, fuera de la oferta de plazas que gestione la institución educativa.

**Artículo 3. Prácticas laborales.** Además de lo previsto en el artículo 15 de la Ley 1780 de 2016, las prácticas laborales podrán desarrollarse por estudiantes de educación superior de posgrado, de educación para el trabajo y desarrollo humano,

de formación profesional integral del SENA, así como de toda la oferta de formación por competencias.

**Parágrafo.** El tiempo de la práctica laboral que el estudiante realice para optar a su título de profesional, tecnológico o técnico cuenta como experiencia laboral, sin perjuicio de las disposiciones vigentes en la materia.

**Artículo 4. Convenios con entidades públicas o privadas.** Para la asignación de la plaza o el escenario de práctica, las instituciones educativas podrán realizar convenios con entidades públicas o privadas del orden nacional e internacional, y podrán asignar las plazas de práctica disponibles en el Sistema de Información del Servicio Público de Empleo o las que se realizan a través de las convocatorias de los programas de Gobierno.

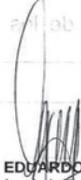
Para efectos de la presente disposición y para el debido control del cumplimiento del objetivo de la presente ley, la Unidad del Servicio Público de Empleo deberá definir dentro del sistema de búsqueda de empleo, la categoría de prácticas, pasantías o judicatura; para facilitar el acceso a las plazas privadas o públicas de conformidad lo establecido en el artículo 17 de la Ley 1780 de 2016, así como verificar la celebración exitosa de la vinculación, que deberá ser reportada de parte del empleador al momento de su celebración.

**Parágrafo.** Las Instituciones de Educación Superior, garantizarán una oferta de prácticas flexible que reconozca las condiciones sociales y laborales de sus estudiantes.

**Artículo 5. Reporte.** Las entidades públicas del orden nacional, departamental, local y distrital deberán reportar las plazas de prácticas de los programas de Gobierno de acuerdo con la reglamentación que para tal fin expida la Unidad del Servicio Público de Empleo. La Unidad del Servicio Público de Empleo deberá llevar la información detallada sobre el registro, postulación, y ocupación de plazas de práctica lo cual deberá constar en el informe anual de gestión en capítulo especial.

**Artículo 6. Alternativas al requisito de práctica laboral.** Las instituciones de educación superior que dentro de su plan de estudios exijan la realización de prácticas profesionales, práctica laboral y pasantías en áreas del conocimiento en las cuales las prácticas no estén regladas por la ley, deberán generar alternativas al requisito obligatorio de grado de pasantías, prácticas profesionales y/o judicatura, con el fin de facilitar la culminación del plan de estudios sin afectar la calidad de la educación, contenidos curriculares y créditos a aprobar de acuerdo al programa académico y a los estándares exigidos por el campo.

Estas alternativas serán aplicables cuando el estudiante por razones justificadas no haya podido acceder a una plaza o escenario de práctica laboral, práctica de judicatura y pasantías, dentro de la oferta gestionada por la institución de educación superior y del servicio público de empleo, en el curso de tres (3) meses siguientes a la culminación de su plan de estudios. Para lo cual definirá en el marco de la autonomía

<p>universitaria, las actividades académicas a cumplir para la finalización satisfactoria del plan de estudios.</p> <p><b>Artículo 7. Flexibilidad horaria.</b> El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio del Trabajo en coordinación con el Departamento Administrativo de la Función Pública, las instituciones educativas y el sector privado, flexibilizarán los horarios de realización de práctica laboral, la práctica de judicatura y pasantías, con el fin de permitir a los estudiantes pasantes o practicantes la realización de las prácticas sin perjuicio del ejercicio al derecho al trabajo.</p> <p><b>Artículo 8. Vigencia y derogatorias.</b> Esta Ley rige a partir de su sanción y deroga todas las disposiciones que les sean contrarias.</p> <p>Del Honorable Congreso de la República,</p>  <p><b>ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA</b> Senadora de la República Partido Político MIRA</p>  <p><b>MANUEL VIRGÚEZ PIRAQUIVE</b> Senador de la República Partido Político MIRA</p>  <p><b>IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ</b> Representante a la Cámara por Bogotá Partido Político MIRA</p>  <p><b>CARLOS EDUARDO GUEVARA</b> Senador de la República Partido Político MIRA</p>	<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY No. _____ de 2022 SENADO / CÁMARA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>"POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA LA ASIGNACIÓN DE PLAZAS O ESCENARIOS DE PRÁCTICA LABORAL, LA PRÁCTICA DE JUDICATURA Y PASANTÍAS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p><b>I. OBJETO DE LA INICIATIVA</b></p> <p>La presente Ley pretende facilitar al estudiante el proceso de asignación de la plaza o el escenario de la práctica laboral, la práctica de judicatura y pasantías prácticas requeridas por las instituciones educativas que en el plan de estudios de los programas académicos o reglamentos lo señalen como requisito de culminación de estudios u obtención del título, en los niveles técnico, tecnológico y profesional de manera que no se constituya en obstáculo para obtener un título profesional.</p> <p><b>II. ANTECEDENTES</b></p> <p>De conformidad con el Ministerio de Educación Nacional, las "prácticas" a las que se refiere el presente proyecto, son aquellas que se realizan en desarrollo de un programa académico, denominadas "pasantías" o práctica profesional, práctica laboral, práctica empresarial o práctica, como requisito de grado.</p> <p>Ley 1780 de 2016 "por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones" establece la naturaleza, definición y reglamentación de la práctica laboral, dentro de las cuales incluye únicamente aquellas desarrolladas por un estudiante de programas de formación complementaria ofrecidos por las escuelas normales superiores y educación superior de pregrado.</p> <p>A través de este proyecto de Ley se pretende incluir toda la tipología de prácticas, como se describió anteriormente, que se realice en el marco de las instituciones de educación incluyendo educación técnica y tecnológica de forma tal, que todos los estudiantes pasantes sean tenidos en cuenta así incluyendo a los estudiantes que se formen en educación superior de posgrado, de educación para el trabajo y desarrollo humano, de formación profesional integral del SENA, así como de toda la oferta de formación por competencias.</p> <p>De esta forma, las pasantías desarrolladas por Instituciones de Educación Superior, instituciones técnicas profesionales, instituciones universitarias, escuelas tecnológicas,</p>
<p>y universidades serán tenidas en cuenta en la aplicación de las disposiciones de este Proyecto de Ley.</p> <p>Ahora bien, de conformidad con las tendencias mundiales de empleo de la OIT, para el 2022 se situará en el 55,9 por ciento. Este Proyecto de Ley busca mejorar los mecanismos que le permitan a los jóvenes migrar de su etapa de formación académica al ejercicio profesional en el mercado laboral, y, que los jóvenes egresen con una preparación integral, que abarque tanto la obtención de conocimientos teóricos como la experiencia en la aplicación práctica de los mismos.</p> <p>Las prácticas laborales tienen una relación directa con los jóvenes, ya que según el Ministerio de Educación Nacional las personas en promedio se gradúan aproximadamente a los 22 años de edad, lo cual implica que realizan sus prácticas laborales desde una temprana edad, además que la edad mínima para ser practicantes es de 15 años.</p> <p>Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), los jóvenes entre 15 y 24 años de edad representan aproximadamente el 18% de la población total mundial, de los cuales 85% viven en países en desarrollo (10% en América Latina). Este segmento de la población mundial enfrenta desproporcionadamente los problemas propios de los mercados laborales en las economías subdesarrolladas (altas tasas de desempleo, subempleo e informalidad).</p> <p>Ahora bien, según estudios de la OIT, se identifica que a nivel mundial la tasa de desempleo juvenil está en 13% (2016), lo cual representa casi el triple de la tasa de desempleo de los adultos. Con respecto al sexo en el mismo periodo, la tasa de desempleo es de 34,4% entre las mujeres jóvenes, frente a 9,8% entre los hombres jóvenes.</p> <p>En el caso de la población joven vulnerable en Colombia, esta se enfrenta a condiciones laborales precarias y en muchos casos indignas. De acuerdo con el DANE, con respecto al mercado laboral juvenil para el trimestre móvil septiembre - noviembre de 2019, se identificó lo siguiente: La Tasa Global de Participación (TGP)</p> <p>La tasa de desempleo global en Colombia fue de 10,7% respectivamente (Véase la tabla 3), este indicador (10,7) para el mes de julio, representó un aumento de 1,0 puntos porcentuales respecto al año anterior que el indicador fue de 9,7. En cambio, para la Tasa Global de Participación y Tasa de Ocupación, se percibió una disminución, obteniendo para el año 2019 un indicador de 63,0 (TGP) y del 56,2 (TO) respectivamente. Tomando en cuenta los indicadores de la población juvenil, se puede percibir que la tasa de desempleo para los millennials en Colombia según los meses de estudio entre mayo - julio del año 2019 fue de 17,5%, tasa que aumentó con respecto al año anterior que fue de 16,6% (DANE, 2019, p.26).</p> <p>Así mismo, lograr una mejor integración de instituciones educativas, el sector empresarial y el Estado, como un equipo de responsables y una mejor forma de</p>	<p>inserción profesional donde se facilite e incentive la contratación temporal de muchos estudiantes en etapa de formación de grado, y de estudios secundarios técnicos que les permiten introducirse de modo efectivo en el mercado de trabajo que trae beneficios como el mejoramiento de su formación como profesional, una mejor inserción laboral posterior, adquisición de competencias y experiencia previa requerida por el sector productivo y perfilamiento profesional.</p> <p>De otra parte, se busca vincular al Estado a través de sus instituciones encargadas a desempeñar un papel más relevante respecto del seguimiento, según la Resolución No. 319 de 2020 "Por la cual se reglamenta el registro de las plazas de prácticas laborales en el Servicio Público de Empleo", la Unidad del Servicio Público de Empleo es la encargada de disponer de una ruta para publicar, consultar y acceder a las plazas de práctica laboral.</p> <p>Sin embargo, actualmente, no cuenta con información sobre cuántas personas fueron remitidas para ocupar las plazas de práctica, o de cuántas plazas fueron efectivamente ocupadas toda vez que la normatividad vigente no les obliga a realizar las acciones de gestión y colocación de empleo frente a las plazas de prácticas laborales, tal como lo establece el artículo 2.2.6.1.2.1. del Decreto 1072 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo.</p> <p>Por lo tanto, se hace necesario fortalecer el reporte de información por parte de los sujetos obligados para obtener toda la información sobre las prácticas o pasantías de que trata el presente Proyecto de Ley.</p> <p><b>III. GENERALIDADES</b></p> <p>Como lo establecen la Ley 115 de 1994 en su Artículo 5º, numeral 11 y la Ley 1780 de 2016, la práctica laboral es una actividad formativa que desarrollan los estudiantes habilitados por esta ley para ello. Además, se entiende como un mecanismo que permite a los estudiantes entrar en dinámicas de formación que fortalecen su capacidad de desempeñarse en entornos laborales y poder aplicar los elementos teóricos, metodológicos y prácticos que han recibido en sus procesos de formación en las entidades de educación superior donde han cursado sus estudios.</p> <p>Según la Ley 1780 de 2016, "Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones", en donde, en relación con las prácticas laborales, se dispone lo siguiente: Se establece que la práctica laboral al tratarse de una actividad formativa, no constituye relación de trabajo alguna</p> <p>De igual forma el artículo 16, establece las condiciones mínimas de la práctica laboral. Entre ellas, estipula que el horario de la práctica no podrá ser igual o superior a la jornada ordinaria legal, también es fundamental establecer las obligaciones de las partes, duración de la práctica, lugar y establecer el supervisor de la misma.</p> <p>Igualmente, lo propuesto se encuentra enmarcado dentro de lo establecido por la Resolución Número 3546 de 2018 del Ministerio del Trabajo, a saber:</p>

<p>Según el Artículo 4°. Características. Son elementos de las prácticas laborales los siguientes:</p> <p>Con auxilio o gratuitas: los estudiantes en prácticas laborales, en caso de así pactarlo con su escenario de práctica, podrán recibir un auxilio de práctica que corresponda al menos con el cien por ciento (100%) de la cifra del salario mínimo mensual legal vigente. El auxilio se destina a apoyar al practicante en el desarrollo de su actividad formativa, el cual en ningún caso constituye salario.</p> <p>Además de lo anterior, la Ley 1780 de 2016 también establece, en el Capítulo II del Título II, la puesta en marcha de "iniciativas para las entidades públicas del sector central y entidades territoriales" como una serie de elementos que hagan de las prácticas laborales de estudiantes habilitados por esta ley para ello, un mecanismo idóneo para promover el primer empleo y la articulación de los jóvenes y estudiantes de último año de los programas universitarios de las instituciones de educación superior establecidas por la Ley 30 de 1992 a espacios de empleo en el sector público.</p> <p>El artículo 3 de la ley 2043 de 2020 establece la definición de práctica laboral de la siguiente manera: "Entiéndase como práctica laboral todas aquellas actividades formativas desarrolladas por un estudiante de cualquier programa de pregrado en las modalidades de formación profesional, tecnológica o técnica profesional, en el cual aplica y desarrolla actitudes, habilidades y competencias necesarias para desempeñarse en el entorno laboral sobre los asuntos relacionados con el programa académico o plan de estudios que cursa y que sirve como opción para culminar el proceso educativo y obtener un título que lo acredite para el desempeño laboral"</p> <p>El artículo 6 de dicha ley, establece que el tiempo que el estudiante realice como práctica laboral deberá ser certificado por la entidad donde se desempeñe y este tiempo se contará como experiencia profesional en la hoja de vida de la persona. Del mismo modo, el Decreto 616 de 2021 que expide el Ministerio de Trabajo, reglamenta la equivalencia de experiencia profesional previa de estudiantes a la que se refiere el artículo 2° de la Ley 2039 de 2020, obtenida en la realización de prácticas laborales, contratos de aprendizaje, judicaturas, monitorias, contratos laborales, contratos de prestación de servicios o grupos de investigación, sobre temas relacionados directamente con el programa académico o formativo cursado, con el fin de que sea acreditable y válida en sus procesos de inserción laboral.</p> <p><b>Cifras</b></p> <p>De acuerdo con la Unidad del Servicio Público de Empleo, desde el año 2018 hasta el 27 de abril de 2022 fueron registradas en el Sistema de Información del Servicio Público de Empleo 16.329 plazas de práctica laboral identificadas con la marcación del programa de gobierno "Estado Joven" y 193 plazas de prácticas identificadas con la marcación "Prácticas o Pasantías Laborales", para un total de 16.522 registros.</p> <p>Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, nos permitimos presentar el presente Proyecto de Ley con miras a dictar medidas que ayuden a aumentar y fortalecer las</p>	<p>prácticas laborales o pasantías, que permitan a los jóvenes o estudiantes pasantes mejorar los procesos para obtener una plaza de práctica y lograr un mayor control y seguimiento por parte de las entidades estatales.</p> <p><b>IV. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD</b></p> <p><b>MARCO CONSTITUCIONAL</b></p> <p>◆ <b>ARTÍCULO 25.</b> El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.</p> <p>◆ <b>ARTÍCULO 26.</b> Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social. Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.</p> <p>◆ <b>ARTÍCULO 67.</b> La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.</p> <p>La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.</p> <p>El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.</p> <p>La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.</p> <p>Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.</p>
<p>La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.</p> <p><b>MARCO LEGAL</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ <b>Ley 1780 de 2016</b> "Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones".</li> <li>◆ <b>Ley 2043 de 2020</b> "Por medio de la cual se reconocen las prácticas laborales como experiencia profesional y/o relacionada y se dictan otras disposiciones".</li> </ul> <p><b>MEDIDAS TOMADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ <b>Resolución 4566 de 2016 Ministerio del Trabajo</b> "Por la cual se crea el Programa "Estado Joven" de incentivos para las prácticas laborales y judicatura en el sector público, se establecen las condiciones para su puesta en marcha y se dictan otras disposiciones".</li> <li>◆ <b>Resolución 1530 de 2017 Ministerio del Trabajo</b> "Por la cual se modifica la Resolución 4566 de 2016 que creó el Programa "Estado Joven" de incentivos para las prácticas laborales y judicatura en el sector público, se trasladan y adicionan recursos para su financiación y se dictan otras disposiciones"</li> <li>◆ <b>Resolución 5008 de 2017 Ministerio del Trabajo</b> "Por la cual se modifican parcialmente las Resoluciones número 4566 de 2016 y 1530 de 2017, sobre el financiamiento del programa "Estado Joven" prácticas laborales en el sector público y se dictan otras disposiciones".</li> <li>◆ <b>Resolución 3546 de 2018 Ministerio del Trabajo</b> "En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por los numerales 2°, 3°, 5°, 6° y 13 del artículo 6° del Decreto-ley 4108 de 2011 y en desarrollo de lo previsto en los artículos 15, 16 y 17 de la Ley 1780 de 2016".</li> <li>◆ <b>Resolución 319 de 2020 Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo</b> "Por la cual se reglamenta el registro de las plazas de prácticas laborales en el Servicio Público de Empleo".</li> <li>◆ <b>Resolución 623 de 2020 Ministerio del Trabajo</b> "Por la cual se modifica la Resolución 3546 de 2018 en cumplimiento del artículo 192 de la Ley 1955 de 2019 y se dictan otras disposiciones".</li> <li>◆ <b>Circular 065 de 2021 Ministerio del Trabajo</b> "Modificación del manual operativo del programa estado joven: prácticas laborales en el sector público".</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ <b>Resolución 452 de 2021 Ministerio del Trabajo</b> "Por la cual se establecen medidas para implementar el programa Estado Joven - prácticas laborales en el sector público".</li> <li>◆ <b>Decreto 616 de 2021 Nivel Nacional</b> "Por el cual se adiciona el Parágrafo 2° al artículo 2.2.6.3.25 y la Sección 5 al Capítulo 2 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo, en lo relacionado con la equivalencia de experiencia profesional previa y se dictan otras disposiciones".</li> </ul> <p><b>3.1 Argentina</b></p> <p>La Ley 26.427, de 2008 Argentina, en su Artículo 1º[1] - 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.-.</p> <p><b>3.2 Perú</b></p> <p>Por su parte la Ley N° 28518 de 2005 del Perú[2], 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"</p>

<p>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"</p> <p>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 1º. 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.</p>	<p><b>3.3 España</b></p> <p>El Real Decreto 1543/2011[3], 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 prerequisite 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".</p> <p><b>V. IMPACTO FISCAL.</b></p> <p>El artículo 7º de la Ley 819 del 2003 señala que "(...) En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (...)"</p> <p>Frente a esta disposición, cabe señalar que el Proyecto de Ley se encuentra enmarcado en los objetivos de política establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo y sus metas plurianuales de inversión, incluyendo presupuesto para las entidades encargadas de promover el crecimiento económico y el empleo. Tal como se mencionó en el marco normativo de referencia, el artículo 4º de la Ley 1955 de 2019, estima alrededor de 27 billones para el Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos.</p> <p>Adicionalmente, la norma referida en relación a la Ley 819 de 2003, ha sido objeto de varios fallos de la Corte Constitucional, como la sentencia C- 307 de 2004 32 (reiterada por la Sentencia C-502 de 2007), que señalan que el mencionado artículo 7 debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan</p>
<p>en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa. Por lo expuesto, la propuesta legislativa cumple con lo exigido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.</p> <p><b>VI. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTOS DE INTERÉS</b></p> <p>De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar que no se evidencian criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, sin embargo, pueden existir causales en las que se pueda encontrar cada congresista, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019.</p> <p>De ustedes Honorables Congresistas, con distinción y respeto,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-end;"> <div style="text-align: center;">  <p><b>ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA</b> Senadora de la República Partido Político MIRA</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p><b>MANUEL VIRGÚEZ PIRAQUIVE</b> Senador de la República Partido Político MIRA</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-end; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  <p><b>IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ</b> Representante a la Cámara por Bogotá Partido Político MIRA</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p><b>CARLOS EDUARDO GUEVARA</b> Senador de la República Partido Político MIRA</p> </div> </div>	<p style="text-align: center;"><b>SECCIÓN DE LEYES</b> <b>SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</b></p> <p>Bogotá D.C., 23 de Agosto de 2022</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.139/22 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA LA ASIGNACIÓN DE PLAZAS O ESCENARIOS DE PRÁCTICA LABORAL, LA PRÁCTICA DE JUDICATURA Y PASANTÍAS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA, MANUEL VIRGÚEZ PIRAQUIVE, CARLOS EDUARDO GUEVARA; y los Honorables Representantes IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión <b>SEXTA</b> Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b> Secretario General</p> <p style="text-align: center;"><b>PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 23 DE 2022</b></p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión <b>SEXTA</b> Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p><b>CÚMPLASE</b></p> <p><b>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE</b></p> <p><b>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b></p>

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 294 DE 2021 SENADO

por medio de la cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 1861 de 2017, se incentiva la graduación como bachilleres y el acceso a la educación terciaria de quienes presten servicio militar obligatorio durante 18 meses y se dictan otras disposiciones.

2. Despacho del Viceministro General

1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Honorable Congresista ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE Senado de la República CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 No. 8 - 68 Ciudad



Radicado: 2-2022-036856

Bogotá D.C., 24 de agosto de 2022 14:36

Radicado entrada No. Expediente 31904/2022/OFI

Asunto: Comentarios al texto de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley 294 de 2021 Senado "Por medio de la cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 1861 de 2017, se incentiva la graduación como bachilleres y el acceso a la educación terciaria de quienes presten servicio militar obligatorio durante 18 meses 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 segundo debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El Proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1, tiene por objeto "modificar algunas disposiciones de la Ley 1861 de 2017" con el fin de garantizar a quienes presten servicio militar obligatorio durante 18 meses o más, que puedan acceder durante dicho servicio y de forma gratuita a la educación a través de Modelos Educativos Flexibles; que les permita previo cumplimiento de los requisitos, obtener su título de bachiller al concluir su servicio militar o posteriormente. Igualmente, pretende aumentar de 1 a 3 meses "el periodo durante el cual el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA deberá impartir cursos de formación para el empleo durante el servicio militar y promover la adopción por parte de instituciones de educación superior de políticas inclusivas que faciliten el acceso a la educación terciaria y becas para esta población".

Para comenzar, es preciso indicar que el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA es la entidad encargada de cumplir la función que le corresponde al Estado de invertir en el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos, ofreciendo y ejecutando la Formación Profesional Integral gratuita, para la incorporación y el desarrollo de las personas en actividades productivas que contribuyan al desarrollo social, económico y tecnológico del país. En este sentido, la entidad tiene como uno de sus objetivos principales contribuir al desarrollo comunitario a nivel urbano y rural, para su vinculación o promoción en actividades productivas de interés social y económico, de conformidad con el artículo 4 de la Ley 119 de 1994. Algunas de sus funciones son:

1 Por la cual se reglamenta el servicio de reclutamiento, control de reservas y la movilización. 2 Decreto 751 de 26 de junio de 2022. 3 Por la cual se reestructura el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, se deroga el Decreto 2148 de 1992 y se dictan otras disposiciones.

- Organizar, desarrollar, administrar y ejecutar programas de formación profesional integral, en coordinación y en función de las necesidades sociales y del sector productivo;
Diseñar, promover y ejecutar programas de formación profesional integral para sectores desprotegidos de la población; y

Teniendo en cuenta lo anterior, el SENA tiene actualmente la función y la capacidad de adoptar o desarrollar programas de capacitación y certificación laboral enfocados a grupos poblacionales específicos, sin que ello requiera erogación adicional alguna.

Ahora bien, el artículo 8 de la iniciativa, establece:

"ARTÍCULO 8. Financiación. Se autoriza al Gobierno Nacional para incluir las partidas presupuestales necesarias en el Presupuesto General de la Nación para los fines de esta ley."

Sobre estas propuestas, es pertinente mencionar que, el artículo 345 de la Constitución Política4 consagra el Principio de Legalidad del Presupuesto, sobre el cual la jurisprudencia de la Corte Constitucional5 ha expresado que opera en dos (2) instancias, pues las erogaciones no sólo deben ser decretadas previamente, sino que, además, deben ser apropiadas en la Ley de presupuesto para ser efectivamente realizadas; igualmente, la jurisprudencia hace énfasis en que constituye un fundamento importante de la democracia constitucional, pues corresponde al Congreso, como órgano de representación, decretar y autorizar los gastos de las entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación (PGN), para una vigencia fiscal determinada.

En ese sentido, en la legislación colombiana el principio de legalidad involucra la incorporación de ingresos y de los gastos en el presupuesto; vale decir, para incluir estos recursos en la Ley anual de presupuesto debe establecerse el monto de ingresos y, de otro lado, las erogaciones como una autorización máxima de gasto a los órganos que lo conforman. Sobre este punto, es propio recordar lo manifestado por la Honorable Corte Constitucional, en sentencia C-157 de 19986 :

"(...) la aprobación legislativa de un gasto es condición necesaria pero no suficiente para poder llevarlo a cabo. (...) igualmente corresponde al Gobierno decidir libremente qué gastos ordenados por las leyes se incluyen en el respectivo proyecto de presupuesto. (artículo 346 CP)."

De conformidad con lo anterior, la facultad del Gobierno de incorporar las partidas autorizadas en el Proyecto del PGN, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales y prioridades del Gobierno, no puede ser impuesto, ni exigido por el Congreso de la República. Sobre este aspecto, la Honorable Corte Constitucional también ha expresado7:

"4.10. (...) la Corte ha venido fijando las reglas a partir de las cuales deben ser evaluadas las medidas legislativas que comprometen al Estado - fundamentalmente en materia presupuestal o de gasto público-, con expresiones o manifestaciones sociales, artísticas, culturales e históricas (...)."

5.1. La jurisprudencia constitucional ha sostenido, de manera uniforme, que el Congreso de la República se encuentra facultado constitucionalmente para autorizar gasto público mediante ley. Ello, a partir de considerar que, de acuerdo con la Carta Política, en particular con lo dispuesto en los numerales 11 y 12 de su artículo 150, no se requiere iniciativa gubernamental para todas las leyes que decreten gasto. No obstante, dentro del ámbito de la aludida competencia, también ha precisado la misma jurisprudencia que la decisión a cerca de la inclusión de dicho gasto en el presupuesto, le corresponde adoptar directamente al Gobierno Nacional o, en su defecto, a los gobiernos territoriales, según sea el caso, por ser en ellos en quien reside la iniciativa general en materia de gasto público.

4 ARTÍCULO 345. En tiempo de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas, ni hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluida en el de gastos. Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a otro no previsto en el respectivo presupuesto. 5 COLOMBIA, CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-772 de 1998 M.P. Fabio Morón Díaz. 6 COLOMBIA, CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-157 de 1998 M.P. Antonio Barrera Caballero y Hernando Herrera Vergara. 7 COLOMBIA, CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-570 de 2016 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

5.2. Sobre el particular, la Corte ha puesto de presente que la vocación de la ley que decreta un gasto es la de constituir un título jurídico para la eventual inclusión de las respectivas partidas en el presupuesto, siendo esta última actividad una atribución exclusiva y excluyente del Gobierno, la cual, por tanto, no le puede ser impuesta ni exigida por el Congreso de la República" (Subraya fuera de texto).

Así mismo, es pertinente tener en cuenta que el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP) contiene los techos indicativos por sectores de gasto de funcionamiento e inversión elaborados con base en las estimaciones del resultado fiscal a los que deben sujetarse todas las entidades que hacen parte del PGN. Estos sirven de referente para el proceso de programación presupuestal en la medida en que no se den cambios de política fiscal o sectorial, ni se generen cambios en la coyuntura económica o ajustes de tipo técnico que alteren los parámetros de cálculo relevantes, por lo cual, cada uno de los sectores al momento de determinar nuevos requerimientos de gasto, deberán tener en cuenta los techos previstos en el MGMP vigente. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, conjuntamente con el Departamento Nacional de Planeación, comunican en cada vigencia fiscal a la entidad cabeza de sector, los techos indicativos para Funcionamiento e Inversión, y es ese órgano quien prioriza los recursos comunicados para atender los gastos del Sector.

Por su parte, en la Ley Anual de Presupuesto General de la Nación, el Gobierno Nacional apropia los recursos a las entidades que hacen parte del PGN en gastos de funcionamiento y gastos de inversión, y cada una de ellas es competente de prestar sus gastos y definir sus mejores usos, para dar cumplimiento a las metas establecidas en el PND y a lo que señalan las normas vigentes. Todo lo anterior en cumplimiento de las disposiciones constitucionales que señalan que el presupuesto de rentas y Ley de apropiaciones deberá elaborarse, presentarse y aprobarse dentro de un marco de sostenibilidad fiscal y corresponder al Plan Nacional de Desarrollo8.

Sin perjuicio de lo anterior, es menester recordar que el actual artículo 14 de la Ley 2159 de 20219 consagra que cualquier modificación a las plantas de personal requerirá la aprobación del Departamento Administrativo de la Función Pública, previo concepto o viabilidad presupuestal de este Ministerio. Para tal efecto, y con el ánimo de consolidar la política de austeridad, el artículo 19 de la Ley 2155 de 2021, establece que durante los siguientes 10 años contados a partir de la entrada en vigencia de la Ley, el Gobierno Nacional anualmente reglamentará mediante decreto un Plan de Austeridad del gasto para cada vigencia fiscal, aplicable a los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, de manera que durante el periodo 2022-2032 gradualmente se alcance un ahorro promedio anual de \$1.9 billones de pesos por la racionalización de gastos de funcionamiento, así:

"Artículo 19. Plan de austeridad y eficiencia en el gasto público. En desarrollo del mandato del artículo 209 de la Constitución Política y con el compromiso de reducir el Gasto Público, en el marco de una política de austeridad, eficiencia y efectividad en el uso de los recursos públicos, durante los siguientes 10 años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional anualmente reglamentará mediante decreto un Plan de Austeridad del gasto para cada vigencia fiscal aplicable a los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación.

Mediante este Plan de Austeridad se buscará obtener para el periodo 2022-2032 gradualmente un ahorro promedio anual de \$1.9 billones de pesos a precios de 2022, mediante la limitación en el crecimiento anual del gasto por adquisición de bienes y servicios, la reducción de gastos destinados a viáticos, gastos de viaje, papelería, gastos de impresión, publicidad, adquisición de vehículos y combustibles que se utilicen en actividades de apoyo administrativo, la reducción en la adquisición y renovación de teléfonos celulares y planes de telefonía móvil, internet y datos, la reducción de gastos de arrendamiento de instalaciones físicas, y, en general, la racionalización de los gastos de funcionamiento. Para el logro de este Plan de Austeridad el Gobierno nacional también propondrá al Congreso de la República una reducción en un porcentaje no inferior al cinco por ciento (5%) anual, durante los próximos cinco (5) años, de las transferencias incorporadas en el Presupuesto General de la Nación. Se exceptúan aquellas transferencias específicas de rango constitucional y aquellas específicas del Sistema General de Participaciones - SGP, así como las destinadas al pago de: i) Sistema de Seguridad Social; ii) los aportes a las Instituciones de Educación Superior Públicas y iii) cumplimiento de fallos judiciales.

8 Artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. 9 Artículos 334, 338 y 346 de la constitución Política. 10 Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2022.

Cada uno de los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, de manera semestral, presentarán y enviarán al Ministerio de Hacienda y Crédito Público un informe sobre el recorte y ahorro generado con esta medida.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá presentar junto con el Proyecto de Ley Anual de Presupuesto la propuesta de austeridad consistente con la meta a que se refiere el presente artículo." (Negrilla fuera de texto).

Con fundamento en este artículo se expidió el Decreto 397 de 202211, que en su artículo 2 establece solo están permitidas las modificaciones de plantas de personal de las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación y que pertenecen a la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden nacional, únicamente cuando dicha reforma sea a costo cero o genere ahorros en los gastos de la entidad, salvo cuando sean consideradas como prioritarias para el cumplimiento de las metas del Gobierno.

Por otro lado, los artículos 3 y 7 del proyecto de ley, consagran:

"ARTÍCULO 3. Modifíquese el literal f) y adiciónese los literales k) y l) al artículo 44 de la ley 1861 de 2017, así:

(...)

k) Respetando la autonomía universitaria, las instituciones de educación superior, podrán considerar la adopción de políticas de ingreso, a través de medidas de discriminación positiva, que faciliten el acceso a la educación terciaria de quienes hayan prestado su servicio militar durante 18 meses. Así mismo, podrán dar prelación en la adjudicación de becas parciales o totales, para esta población.

(...)"

"ARTÍCULO 7. Las instituciones autorizadas por las Entidades Territoriales Certificadas autorizadas para prestar el servicio en la educación formal para personas jóvenes, adultas y mayores a través de Modelos Educativos Flexibles públicos o privados, que cuenten con licencias de funcionamiento por el Ministerio de Educación Nacional para brindar Modelos Educativos Flexibles, podrán prestar el servicio educativo a la población más vulnerable y los soldados. Así mismo podrán celebrar convenios en el marco de su autonomía".

Frete a estas propuestas, es preciso traer a colación el artículo 45 de la Ley 1861 de 2017, que dispone:

"Artículo 45. Derechos al término de la prestación del servicio militar. Todo colombiano que haya prestado el servicio militar obligatorio, tendrá los siguientes derechos:

- a) En las entidades del Estado de cualquier orden el tiempo de servicio militar le será computado para efectos de cesantía, pensión de jubilación de vejez, pensión de invalidez, asignación de retiro y prima de antigüedad en los términos de la ley. Los fondos privados computarán el tiempo de servicio militar para efectos de pensión de jubilación de vejez y pensión de invalidez;
b) Cuando el ciudadano haya sido admitido en instituciones públicas y privadas para adelantar estudios universitarios, tecnológicos y técnicos, en caso de prestar el servicio militar, las instituciones tendrán la obligación de reservar el cupo respectivo hasta el semestre académico siguiente al licenciamiento;
c) Cuando el ciudadano haya prestado el servicio militar obligatorio y haya sido admitido en las Escuelas de Formación de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, podrá acceder a un descuento del 30% sobre la matrícula financiera;
d) Las Escuelas de Oficiales de la Fuerza Pública admitirán mínimo el 30% del personal a incorporar a quienes hayan prestado el servicio militar; siempre y cuando reúnan el perfil requerido para ingresar;
e) El Ministerio de Defensa Nacional podrá celebrar convenios con las instituciones de Educación Superior, que permitan al reservista adelantar estudios profesionales, tecnológicos y técnicos profesionales con un descuento sobre el valor de la matrícula durante toda la carrera, en programas académicos que definan las instituciones;
f) A los soldados, infantes de marina, soldados de aviación y auxiliares de policía o del Cuerpo de Custodia, que al término del servicio de manera facultativa opten por adelantar una formación técnica laboral, podrán ser vinculados al Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), en aprovechamiento a los convenios existentes con el Ministerio de Defensa Nacional.

11 Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2022 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación

<p><b>g) Autorízase al Gobierno nacional para que a través del Ictetex cree una línea de crédito educativo para reservistas de primera clase.</b> En los casos que aplique, este beneficio no será acumulativo con la Ley 1699 de 2013.</p> <p><b>h) El Gobierno nacional creará una línea especial de crédito de fomento a largo plazo, con el objeto de propiciar el regreso a la actividad agropecuaria de los soldados, infantes de marina, soldados de aviación, auxiliares de policía y auxiliares del Cuerpo de Custodia del Inpec provenientes de áreas rurales para el fomento de formas de economía solidaria, tales como microempresas entre quienes presten el servicio militar.</b></p> <p><b>i) La condición de reservista de primera clase será incluida como criterio de priorización y/o desempate en la selección de beneficios de programas o políticas de generación de empleo y promoción de enganche laboral. Así mismo, tendrán prelación para acceder a cursos de capacitación en el marco del Servicio Público de Empleo.</b> (Subraya y negrilla fuera de texto)</p> <p>De conformidad con el artículo transcrito, se puede observar que, en materia de educación superior, quienes hayan prestado el servicio militar en el territorio colombiano, nuestra legislación prevé una serie de prerrogativas en esta materia para eliminar, precisamente, las barreras de acceso a los cupos universitarios en el país, consistentes en:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>i. Descuentos del orden del 30 % sobre la matrícula financiera en las Escuelas de Formación de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional;</li> <li>ii. Estudios profesionales, tecnológicos y técnicos profesionales con un descuento sobre el valor de la matrícula durante toda la carrera, en programas académicos que definan las instituciones;</li> <li>iii. Admisión en las escuelas de Oficiales de la Fuerza Pública;</li> <li>iv. Vinculación al SENA para los programas técnicos laborales; y</li> <li>v. Línea especial de crédito a través del ICETEX.</li> </ol> <p><b>Es así que el Gobierno Nacional ha procurado y establecido los mecanismos para que las personas, una vez terminado su servicio militar, cuenten con un acceso preferente a la educación superior a través de los programas que se encuentran debidamente presupuestados en el sector defensa, de suerte que no sería necesaria una iniciativa adicional en tal sentido.</b></p> <p><b>Incluso, el artículo 27 de la 2155 de 2021, de iniciativa del Gobierno Nacional del periodo 2018-2022, incluye dentro de sus disposiciones la adopción de una política de Estado para promover el acceso a la educación superior de los estudiantes más vulnerables, con el objetivo de promover la movilidad social, reducir la desigualdad, combatir la pobreza y estimular el crecimiento económico de forma sostenida; particularmente, el artículo en mención consagra:</b></p> <p><b>"ARTÍCULO 27ª MATRÍCULA CERO Y ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR.</b> Con el objeto de mejorar el acceso a la educación superior en el nivel pregrado, adáptese como política de Estado la gratuidad para los estudiantes de menores recursos.</p> <p>Para ello, el Gobierno nacional destinará anualmente recursos para atender las necesidades de los jóvenes de las familias más vulnerables socio-económicamente de los estratos 1, 2 y 3, mediante el pago del valor de la matrícula de los estudiantes de pregrado de las instituciones de educación superior públicas. A partir de 2023, estos recursos deberán destinarse a los jóvenes de las familias más vulnerables de acuerdo con la clasificación del SISBENIV o la herramienta de focalización que haga sus veces. Estos recursos se dispondrán a través de Generación E, otros programas de acceso y permanencia a la educación superior pública y el fondo solidario para la educación, creado mediante el Decreto Legislativo 662 del 14 de mayo de 2020 el cual permanecerá vigente y podrá recibir aportes de recursos públicos de funcionamiento o inversión de cualquier orden con destino a estos programas.</p> <p>El ICETEX y las entidades públicas del orden nacional que hayan constituido fondos y/o alianzas con éste para el desarrollo de programas de acceso y permanencia en la educación superior podrán otorgar estímulos y adoptar planes de alivio, de conformidad con las normas que regulen la materia. Lo anterior podrá ser implementado por las entidades públicas del orden territorial en el marco de su autonomía.</p> <p>Así mismo, el plan de alivios del ICETEX excluirá el mecanismo de capitalización de intereses u otros sistemas especiales para la cancelación de intereses causados, estableciendo uno mediante el cual los intereses sean cobrados de manera independiente al capital a la finalización del periodo de estudios.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> El Gobierno nacional reglamentará la implementación del presente artículo."</p>	<p>Esta iniciativa, que adoptó por política pública en educación superior dar acceso en el nivel pregrado a las familias más vulnerables socio-económicamente de los estratos 1, 2 y 3, conlleva una cantidad significativa de recursos para hacer factible dicho programa. Vale la pena resaltar que estas iniciativas se verán reforzadas y trabajadas en el Gobierno de turno, con base en la premisa de educación gratuita para todos. En ese sentido resulta inconveniente la iniciativa legislativa bajo estudio, toda vez que no guarda coherencia con la decisión política adoptada por esa Corporación el año pasado, ni se encuentra en línea con los recursos presupuestales que se asignarán en los siguientes años en la materia, de acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Igualmente, debido a que lo propuesto ya se encuentra contemplado en la Ley de Inversión Social no sería necesaria la propuesta de Ley comentada.</p> <p>Finalmente, se menciona que para esta Cartera, en el marco del análisis de impacto fiscal que lleva a cabo, es indispensable que las iniciativas legislativas tengan en cuenta: (i) lo contenido en el artículo 110 del Estatuto Orgánico de Presupuesto en relación con la autonomía presupuestal con la que cuentan las entidades para determinar sus prioridades y ordenar el gasto; (ii) los artículos 39 y 47 del mismo Estatuto que mencionan la potestad en cabeza del Gobierno nacional de incorporar los gastos en el Presupuesto General de la Nación de acuerdo con la disponibilidad de recursos y las prioridades del gobierno; dichas asignaciones presupuestales se llevan a cabo a través de montos globales conforme con las prioridades definidas por las entidades; y (iii) el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, en virtud del cual establece que todo proyecto de ley 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.</p> <p>Por todo lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al Proyecto de Ley del asunto, no obstante, manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.</p> <p>Cordialmente,</p> <p><b>DIEGO GUEVARA</b> Viceministro General</p> <p><small>Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco Elaboró: Sonia Lorena Baggio Avila UJ- 0691/2022</small></p> <p><small>Con copia a: Dr. Gregorio Eljeh Pacheco - Secretario General del Senado de la República</small></p>
--	---

**CONTENIDO**

Gaceta número 973 - jueves, 25 de agosto de 2022

**SENADO DE LA REPÚBLICA  
PROYECTOS DE LEY**

	<b>Págs.</b>
Proyecto de ley número 139 de 2022 Senado, por medio de la cual se regula la asignación de plazas o escenarios de práctica laboral, la práctica de judicatura y pasantías, y se dictan otras disposiciones. ....	1
<b>CONCEPTOS JURÍDICOS</b>	
Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 294 de 2021 Senado, por medio de la cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 1861 de 2017, se incentiva la graduación como bachilleres y el acceso a la educación terciaria de quienes presten servicio militar obligatorio durante 18 meses y se dictan otras disposiciones.....	5