

## RESOLUCIÓN 452 DE 2021

(marzo 1)

Diario Oficial No. 51.603 de 1 de marzo de 2021

### MINISTERIO DEL TRABAJO

Por la cual se establecen medidas para implementar el programa Estado Joven - prácticas laborales en el sector público.

EL MINISTRO DEL TRABAJO,

en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, y en particular las conferidas por el numeral 11 del artículo [189](#) de la Constitución Política y el artículo [56](#) de la Ley 489 de 1998, y

#### CONSIDERANDO:

Que, de acuerdo con la Constitución Política, Colombia es un Estado social de derecho, fundado en el respeto por la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que integran la República y en la prevalencia del interés general.

Que el artículo [53](#) de la Constitución Política de 1991 dispone los principios mínimos fundamentales del derecho laboral, señalando entre ellos la garantía a la seguridad social, la capacitación y el adiestramiento.

Que el artículo [54](#) constitucional dispone que es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran, debiendo propiciar el Estado la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar.

Que el artículo [208](#) de la Constitución Política de Colombia establece que los ministros son los jefes de la administración en su respectiva dependencia, y que bajo la dirección del Presidente de la República les corresponde formular las políticas atinentes a su despacho.

Que el artículo [209](#) de la Constitución Política establece que la “función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad”, siendo un deber de las autoridades coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

Que en desarrollo del mandato constitucional mencionado en el párrafo anterior, el artículo [60](#) de la Ley 489 de 1998, “por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional”, establece como uno de los principios de la función administrativa el de coordinación y colaboración en los siguientes términos: “En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales. En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares”.

Que el artículo [2.2.4.2.3.4.](#) del Decreto 1072 de 2015 “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo”, que compiló el artículo 4o del Decreto 55 de 2015 “por el cual se reglamenta la afiliación de estudiantes al Sistema General de Riesgos Laborales y

se dictan otras disposiciones”, establece que la afiliación y pago de aportes al Sistema General de Riesgos Laborales de los estudiantes que realizan prácticas laborales, podrá ser asumida por la Institución Educativa a la que se encuentre adscrito el estudiante.

Que el inciso 1 del artículo [13](#) de 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”, dispone que “El Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Función Pública, desarrollará y reglamentará una política que incentive, fomente y coordine los programas de jóvenes talentos, orientados a que jóvenes sin experiencia puedan realizar prácticas laborales, judicatura y relación docencia de servicio en el área de la salud, en las entidades públicas, las cuales contarán como experiencia para el acceso al servicio público”.

Que el párrafo 3 del precitado artículo, declarado inexecutable por la Corte Constitucional en Sentencia C-473 del 9 de octubre de 2019, Expediente D-13063, señalaba que “A través del mecanismo de protección al cesante y con cargo al Fosfec, podrá financiarse práctica laboral, judicatura y relación docencia de servicio en el área de la salud como mecanismo para que los jóvenes adquieran experiencia laboral relacionada a su campo de estudio”.

Que de conformidad con lo señalado en el artículo [15](#) de la Ley 1780 de 2016, las prácticas laborales son “una actividad formativa desarrollada por un estudiante de programas de formación complementaria ofrecidos por las escuelas normales superiores y educación superior de pregrado, durante un tiempo determinado, en un ambiente laboral real, con supervisión y sobre asuntos relacionados con su área de estudio o desempeño y su tipo de formación; para el cumplimiento de un requisito para culminar sus estudios u obtener un título que lo acreditará para el desempeño laboral. Por tratarse de una actividad formativa, la práctica laboral no constituye relación de trabajo”.

Que mediante el Decreto 1376 de 2016 fue adicionado al Capítulo 1 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto [1072](#) de 2015, la Sección 7, que reglamentó la financiación de la práctica laboral, judicatura y relación docencia servicio en el área de la salud con cargo al Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (FOSFEC), administrado por las Cajas de Compensación Familiar, en el marco de lo previsto en el párrafo 3 del artículo [13](#) de la Ley 1780 de 2016.

Que a través del Decreto 1669 de 2016 se adicionó el artículo [2.2.6.1.7.7.](#) a la Sección 7 del Capítulo 1 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto [1072](#) de 2015, que reglamentó la seguridad social de los estudiantes que hagan parte de los programas de incentivo para las prácticas laborales y judicatura en el sector público, del cual se resalta: “(...) las Cajas de Compensación Familiar, en su condición de administradoras del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante “FOSFEC” y con cargo a estos recursos, realizarán la afiliación y cotización a los Subsistemas de Seguridad Social en Salud, Pensiones y Riesgos Laborales de los estudiantes que hagan parte de los programas de incentivo para las prácticas laborales y judicatura, en el sector público”.

Que teniendo como sustento lo contemplado por el párrafo 3 del artículo [13](#) de la Ley 1780 de 2016, y los decretos 1376 y 1669 de 2016, el Ministerio del Trabajo a través de la Resolución [4566](#) de 2016 creó el Programa “Estado Joven” de incentivos para las prácticas laborales y judicatura en el sector público. El artículo 1o de la norma señala lo siguiente: “Créase el programa de incentivos para las prácticas laborales en el sector público “Estado Joven”, con el

objeto de que los estudiantes de educación superior de pregrado en los niveles profesional, técnico profesional y tecnológico, adelanten sus prácticas laborales y judicatura en las entidades públicas como escenario de práctica, relacionadas con las necesidades específicas que estas últimas establezcan, recibiendo un auxilio de práctica laboral y la cotización a los subsistemas de seguridad social en salud, pensiones y riesgos laborales, para que los jóvenes adquieran experiencia laboral relacionada con su campo de estudio y mejoren sus niveles de empleabilidad y su transición al mercado de trabajo”.

Que la Resolución 5215 de 2016 del Ministerio del Trabajo dio lineamientos para la destinación de parte de los saldos de los recursos de la vigencia 2015 del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección del Cesante – FOSFEC, en cuyo artículo 6o da alcance a las metas del programa “Estado Joven” y en el Anexo 3, señaló sobre las apropiaciones para cada Caja de Compensación Familiar.

Que la Resolución 1530 de 2017 del Ministerio del Trabajo, modificó la Resolución [4566](#) de 2016 del Ministerio del Trabajo, para trasladar y adicionar recursos para el financiamiento del programa “Estado Joven”.

Que la Resolución 5008 de 2017 del Ministerio del Trabajo, modificó parcialmente las Resoluciones [4566](#) de 2016 y 1530 de 2017, sobre el financiamiento del programa “Estado Joven”.

Que, a su turno, la Resolución 0088 de 2018 adicionó un artículo a la Resolución [4566](#) de 2016 del Ministerio del Trabajo.

Que como se indicó, la Corte Constitucional con ponencia del Magistrado Luis Guillermo Guerrero Pérez, mediante la Sentencia C-473 del 9 de octubre de 2019, declaró INEXEQUIBLE el parágrafo 3 del artículo [13](#) de la Ley 1780 de 2016. Los argumentos de la Corte fueron los siguientes:

“(…) los recursos sobre los cuales recaen las medidas legislativas impugnadas en este proceso judicial, se refieren a contribuciones parafiscales, y que, por tanto, están sujetos a las exigencias que se derivan de los principios de reserva de ley en materia tributaria y de destinación sectorial.

(…)

Como puede advertirse, la regla que subyace a las decisiones de este tribunal es que el principio de reserva de ley exige que el legislador indique la vocación de las contribuciones parafiscales, deber que se satisface cuando se imparte una directriz material específica que acote, primero, el universo de destinatarios de los recursos obtenidos con el tributo, y segundo, la naturaleza y el contenido de los beneficios otorgados al sector gravado.

(…)

De esta manera, en virtud de la vocación sectorial de las contribuciones parafiscales, los recursos obtenidos a través de este tributo deben orientarse a financiar programas, proyectos y actividades que representen un beneficio claro, cierto y directo para el sector que se encuentra gravado con el respectivo tributo, sin perjuicio de que, de manera consecuencial e indirecta, pueda reportar alguna utilidad o provecho para todo el conglomerado social, o a otros segmentos poblacionales.

(…)

El párrafo 13 del artículo 13 de la Ley 1870 de 2016 establece que con cargo al FOSFEC, y a través del Mecanismo de Protección al Cesante, se debe financiar la práctica laboral, la judicatura y la docencia de servicio en el área de la salud, de la población joven, teniendo en cuenta las directrices establecidas por vía reglamentaria por el Gobierno nacional.

Al igual que en los casos anteriores, la prescripción legal demandada deja en manos del Ejecutivo el destino de unos recursos cuya afectación debería estar predeterminada en la ley, con el agravante de que bajo, el nuevo modelo, estos recursos deben orientarse a satisfacer necesidades de la población joven dedicada a lo que se denomina genéricamente el “área de la salud”, para promover su vinculación, en lugar de satisfacer las necesidades del sector formal de la economía, cuyo trabajo se encuentra gravado en los términos de la Ley 21 de 1982. Con ello, la norma impugnada viola los principios de reserva de ley, de destinación sectorial y de solidaridad”.

Que por la inconstitucionalidad por consecuencia derivada de la decisión de inexecutable adoptada por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-473 del 9 de octubre de 2019, se produjo el decaimiento de varios actos administrativos, entre otras normas, el Decreto 1376 de 2016, el Decreto 1669 de 2016, las Resoluciones [4566](#) de 2016, 1530 de 2017, 5008 de 2017 y 0088 de 2018 del Ministerio del Trabajo.

Que el artículo [192](#) de la Ley 1955 de 2019 amplió los niveles objeto de la regulación de prácticas laborales contemplados por el artículo [15](#) de la Ley 1780 de 2016, incluyendo en esta a los programas de educación superior de posgrado, de educación para el trabajo y desarrollo humano, así como la formación profesional integral del Sena.

Que mediante la Resolución [3546](#) de 2018 del Ministerio del Trabajo, modificada por la Resolución [623](#) de 2020, fueron reguladas las prácticas laborales en los sectores privado y público.

Que el numeral 8 del artículo 5o de la Ley 1622 de 2013, adicionado por la Ley 1885 de 2018, define como joven a “toda persona entre 14 y 28 años cumplidos en proceso de consolidación de su autonomía intelectual, física, moral, económica, social y cultural que hace parte de una comunidad política y en ese sentido ejerce su ciudadanía”.

Que la Ley [2039](#) de 2020 tiene por objeto “promover la inserción laboral y productiva de los jóvenes y dictar disposiciones que aseguren su implementación, en concordancia con el artículo [45](#) de la Constitución Política y los convenios internacionales firmados por Colombia que dan plena garantía a los derechos de los jóvenes”.

Que el artículo [20](#) de la Ley 2039 de 2020 dispuso la equivalencia de experiencia profesional previa para estudiantes de educación superior de pregrado y posgrado, educación técnica, tecnológica, universitaria, educación para el trabajo y desarrollo humano, formación profesional integral del Sena, escuelas normales superiores, así como toda la oferta de formación por competencias, que realicen pasantías, prácticas laborales, judicaturas, monitorías, contratos laborales, contratos de prestación de servicios o grupos de investigación sobre temas relacionados directamente con el programa formativo cursado; señalando la misma norma en su tercer inciso que “en todo caso, el valor asignado a la experiencia previa será menor a aquella experiencia posterior a la obtención del respectivo título”.

Que la Ley [2043](#) de 2020 tiene por objeto “establecer mecanismos normativos para facilitar el acceso al ámbito laboral, de aquellas personas que recientemente han culminado un proceso

formativo, o de formación profesional o de educación técnica, tecnológica o universitaria; al reconocer de manera obligatoria como experiencia profesional y/o relacionada aquellas prácticas que se hayan realizado en el sector público y/o sector privado como opción para adquirir el correspondiente título”.

Que por virtud de los artículos [1o](#) y [3o](#) de la Ley 2043 de 2020 se reconoce de manera obligatoria como experiencia profesional y/o relacionada aquellas prácticas que se hayan realizado en el sector público y/o sector privado como opción para adquirir el correspondiente título, siendo estas las 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 acreditará para el desempeño laboral, mediante práctica laboral en estricto sentido, contratos de aprendizaje, judicatura o pasantía.

Que el artículo 1o del Decreto Ley 4108 de 2011, establece que “son objetivos del Ministerio del Trabajo la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos para el trabajo, el respeto por los derechos fundamentales, las garantías de los trabajadores, el fortalecimiento, promoción y protección de las actividades de la economía solidaria y el trabajo decente, a través un sistema efectivo de vigilancia, información, registro, inspección y control; así como del entendimiento y diálogo social para el buen desarrollo de las relaciones laborales”.[SIC].

Que el referido artículo señala que el Ministerio del Trabajo fomenta políticas y estrategias para la generación de empleo estable, la formalización laboral, la protección a los desempleados, la formación de los trabajadores, la movilidad laboral, las pensiones y otras prestaciones.

Que el numeral 5 del artículo 2o del Decreto Ley 4108 de 2011, establece que el Ministerio del Trabajo tiene dentro de sus funciones “Formular, dirigir y evaluar las políticas y lineamientos de formación para el trabajo, la normalización y certificación de competencias laborales y su articulación con las políticas de formación del capital humano, en coordinación con otras entidades competentes”.

Que el numeral 6 del artículo 6o del Decreto Ley 4108 de 2011 consagra como una de las funciones del despacho del Ministro del Trabajo la de “Formular las políticas de armonización de la formación del talento humano, la capacitación y el aprendizaje a lo largo de la vida, con las necesidades económicas y las tendencias de empleo”.

Que el numeral 14 del artículo 12 del Decreto Ley 4108 de 2011 contempla como una de las funciones del despacho del Viceministro de Empleo y Pensiones del Ministerio del Trabajo, la de “Formular y coordinar, con las entidades competentes, las políticas, estrategias, planes y programas del Sistema de Formación de Capital Humano y el desarrollo de competencias laborales en los trabajadores del país”.

Que el artículo 18 del referido decreto ley, establece como algunas de las funciones de la Dirección de Movilidad y Formación para el Trabajo, las de “Articular las políticas de desarrollo del talento humano, formación y aprendizaje permanente con la política económica, fiscal y social”; “Monitorear los cambios en los requerimientos de cualificaciones en las nuevas demandas de trabajo, y buscar la mejor adecuación entre estas demandas y la oferta de formación

de competencias laborales”; “Proponer políticas sociales de apoyo e incentivos que alienten a las empresas a invertir en educación y formación, y a las personas a desarrollar sus competencias y avanzar en sus carreras”; “Fomentar que las entidades competentes desarrollen programas de educación, formación y aprendizaje dirigidos a grupos de población vulnerables para facilitar su acceso y/o permanencia en un puesto de trabajo”; “Diseñar, en coordinación con las entidades competentes, los incentivos para que el sector de formación y el sector productivo adopten el enfoque de competencias laborales en sus procesos de formación y gestión del talento humano”; “Participar en el diseño e implementación de las políticas de acreditación de calidad de entidades y programas de formación para el trabajo y el desarrollo humano, en coordinación con las entidades competentes”; “Proponer la regulación y realizar seguimiento al desarrollo de los contratos de aprendizaje”.

Que la regulación de la relación docencia servicio del área de la salud no es competencia del Ministerio del Trabajo, sino del Ministerio de Salud y Protección Social, conforme con el numeral 11 del artículo 2o del Decreto 4107 de 2011, ya que corresponde a esa cartera “formular y evaluar la política de talento humano en salud, en coordinación con las entidades competentes, que oriente la formación, ejercicio y gestión de las profesiones y ocupaciones en salud”.

Que como mecanismo necesario para que los jóvenes estudiantes rompan la brecha de empleabilidad a través de la equivalencia de experiencia profesional previa a la que se refiere la Ley [2039](#) de 2020, así como un mecanismo para incentivar la realización de prácticas laborales en el sector público, al Ministerio del Trabajo se le asignaron del Presupuesto General de la Nación, con recursos de inversión para la vigencia fiscal 2021, un monto total de seis mil millones de pesos (6.000.000.000,00), destinados a la implementación y ejecución de una nueva convocatoria del programa “Estado Joven”, mediante el Decreto 1805 del 31 de diciembre de 2020.

Que se requiere establecer un marco operativo a través del cual se implementará y ejecutará una nueva convocatoria del programa “Estado Joven” en el 2021.

Que, en mérito de lo expuesto,

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO 1o. OBJETO.** Impleméntese el programa de incentivos para las prácticas laborales en el sector público “Estado Joven”, financiado a través del Presupuesto General de la Nación, con recursos de inversión para la vigencia fiscal 2021, con el objeto de que los estudiantes de programas de formación complementaria ofrecidos por las escuelas normales superiores, la educación superior de pregrado, la educación para el trabajo y desarrollo humano y la formación profesional integral del Sena, adelanten sus prácticas laborales de cinco (5) meses en las entidades estatales como escenario de práctica, relacionadas con las necesidades específicas que estas últimas establezcan, recibiendo un auxilio de práctica laboral, para que los jóvenes adquieran experiencia profesional a la que se refiere la Ley [2039](#) de 2020, relacionada con su campo de estudio y mejoren sus niveles de empleabilidad y su transición al mercado de trabajo.



**ARTÍCULO 2o. BENEFICIARIOS.** Podrán ser beneficiarios del programa “Estado Joven” los estudiantes de programas de formación en los niveles normalista, técnico laboral, técnico profesional, tecnólogo, profesional universitario pregrado, o programas de formación profesional integral titulada del Servicio Nacional de Aprendizaje -Sena-, que tengan entre quince (15) y veintiocho (28) años de edad, que sean autorizados por la institución educativa en la que se

encuentren matriculados para realizar las prácticas laborales en el sector público y hayan sido seleccionados por las entidades públicas que actuarán como escenario de práctica.

PARÁGRAFO 1o. Para el caso de los adolescentes entre los quince (15) y diecisiete (17) años, se requiere autorización del Ministerio del Trabajo para vincularse a la práctica, de acuerdo con lo establecido en la Resolución [3546](#) de 2018 de este Ministerio.

PARÁGRAFO 2o. Los estudiantes que accedan al programa podrán ser beneficiarios por una única vez.



ARTÍCULO 3o. DURACIÓN DE LA PRÁCTICA LABORAL. Las prácticas laborales objeto de este programa, tendrán una duración máxima de cinco (5) meses y en ningún caso podrán realizarse más allá del 31 de diciembre de 2021, debido al principio de anualidad que rige los recursos que financian el programa.



ARTÍCULO 4o. MODALIDADES DE PRÁCTICA LABORAL. En el programa existirá una modalidad, a saber, práctica tiempo completo, de treinta y ocho (38) horas a la semana, de conformidad con lo dispuesto por el literal b) del artículo [16](#) de la Ley 1780 de 2016.

PARÁGRAFO. Teniendo en cuenta las medidas que se han tomado para enfrentar la pandemia generada por el coronavirus Covid-19, las prácticas deberán realizarse de manera virtual. Excepcionalmente podrán realizarse de manera presencial, conforme con los lineamientos de las autoridades nacionales y territoriales, según corresponda, y respetando plenamente los protocolos de bioseguridad.



ARTÍCULO 5o. INCENTIVOS. Los estudiantes beneficiarios del programa recibirán como incentivo para adelantar su práctica laboral en entidades públicas un auxilio de práctica mensual, cuyo valor será equivalente a un (1) salario mínimo mensual legal vigente.



ARTÍCULO 6o. AFILIACIÓN A RIESGOS LABORALES. En caso de que un estudiante postulado al programa sea seleccionado, la institución educativa a la que este se encuentre adscrito asumirá la afiliación y cotización en riesgos laborales, en aplicación de lo dispuesto por el artículo [2.2.4.2.3.4](#). del Decreto 1072 de 2015, que compiló el artículo 4o del Decreto 55 de 2015. También deberá acordar con la entidad estatal escenario de práctica, la coordinación de las actividades de promoción y prevención en seguridad y salud en el trabajo.



ARTÍCULO 7o. FINANCIACIÓN. Los incentivos a los que se refiere el artículo [5o](#) de la presente resolución, así como los gastos asociados al operador fiduciario, serán pagados con cargo a los recursos de inversión asignados al Ministerio del Trabajo mediante el Presupuesto General de la Nación, proyecto de inversión de la Dirección de Movilidad y Formación para el Trabajo “Fortalecimiento de la política de formación para el trabajo, aseguramiento de la calidad y movilidad laboral de los trabajadores Nacional”, Código BPIN 2018011000109, para la vigencia fiscal 2021.



ARTÍCULO 8o. VINCULACIÓN FORMATIVA DEL PRACTICANTE. En concordancia con lo establecido en el párrafo 1 del artículo [13](#) de la Ley 1780 de 2016 y la Resolución [3546](#) de 2018, modificada por la Resolución [623](#) de 2020, la entidad estatal como escenario de

práctica expedirá el acto de vinculación formativa con el estudiante que resulte seleccionado como beneficiario del programa.



ARTÍCULO 9o. OPERACIÓN. El Ministerio del Trabajo, a través del Viceministerio de Empleo y Pensiones, establecerá el manual operativo que definirá los lineamientos, directrices y procedimientos que deberán seguir y realizar los actores que participan en el programa con el fin de garantizar el cumplimiento de su objetivo.



ARTÍCULO 10. VIGENCIA. La presente resolución rige a partir de su publicación.

Publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 1 de marzo de 2021.

El Ministro del Trabajo,

Ángel Custodio Cabrera Báez.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Compilación Jurídica MINTIC

n.d.

Última actualización: 31 de mayo de 2024 - (Diario Oficial No. 52.755 - 13 de mayo de 2024)



logo