



Radicado No: 20221100022091
Fecha: 30-06-2022

Bogotá,
110

Doctor
JORGE ALBERTO PLAZA SATIZABAL
Director Administrativo de Gestión Humana y Financiera
Contraloría del Valle del Cauca
jorgeplaza@contraloriavalledelcauca.gov.co

Referencia: Concepto 110.042.2022
SIA-ATC. 012022000378
1. De los pagos a los judicantes
2. De los pagos a los pasantes y a los practicantes

Doctor Plaza Satizabal:

La Auditoría General de la República recibió a través de correo electrónico del 18 de mayo de 2022 su requerimiento, el cual fue radicado el mismo día con el número 20222150016491 y bajo el SIA-ATC. 012022000378, en el que consulta lo siguiente:

«Comedidamente solicito su concepto sobre si es viable que una Contraloría Departamental otorgue un subsidio de alimentación y transporte a estudiantes del nivel técnico, tecnológico y profesional (entre ellos judicantes) quienes se encuentran en pasantía y práctica laboral, realizando labores en el organismo de control bajo tal condición, como resultado de convenio celebrado previamente con las instituciones educativas del nivel superior, para contribuir con su vinculación a su formación y su futura vida laboral.»

Antes de proceder a dar respuesta a lo planteado, debemos indicar que, teniendo en cuenta las funciones constitucionales y legales asignadas a la Auditoría General de la República, no puede este ente de control tener injerencia en la toma de decisiones que sean de competencia de las entidades vigiladas (contralorías y fondos de bienestar social de las mismas) o de sus sujetos de vigilancia, dado que no le es posible coadministrar o ser juez y parte. Por tanto, nos abstenemos de emitir conceptos sobre asuntos o situaciones individuales o concretas que puedan llegar a ser sometidos a vigilancia, por lo cual, se abordará el tema de manera general y abstracta.

Respecto a la función de la AGR, el sentido, alcance, delimitación y competencia del ejercicio del control fiscal, la Corte Constitucional se pronunció entre otras en la Sentencia



C-1176 de 2004, señalando:

«Por disposición constitucional, la vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República le corresponde a la Auditoría, **sin que por tal circunstancia, ésta pueda convertirse en ente superior de aquella en cuanto al direccionamiento de la vigilancia y control fiscal**, pues la atribución constitucional conferida a la Auditoría solo se restringe a la vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General, según así lo precisa la propia Constitución (...).» (Negrilla fuera de texto).

Así mismo, le indicamos que de conformidad con el numeral 3 del artículo 18 del Decreto-Ley 272 de 2000 «Por el cual se determina la organización y funcionamiento de la Auditoría General de la República», es función de la Oficina Jurídica «Emitir los conceptos jurídicos sobre temas de control fiscal y administrativos que le sean solicitados por el Auditor General o los requeridos por las demás dependencias del organismo», los cuales abordan los temas de manera general y abstracta, sin que tengan el carácter de fuente normativa, buscando solamente orientar y facilitar la aplicación normativa jurídica, más no la solución directa al problema jurídico planteado, por lo tanto, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Este Despacho para brindar elementos de juicio que contribuyan al debate académico y permitan al consultante dilucidar la problemática planteada traerá a colación las normas, jurisprudencia y doctrina referentes que se encuentra al alcance de todos, exponiendo algunas consideraciones jurídicas, para así emitir concepto de manera general y abstracta.

1. De los pagos a los judicantes

El Decreto 3200 de 1979 «Por el cual se dictan normas sobre la enseñanza del Derecho», establece:

«Artículo 23. Los estudiantes que hayan iniciado el Programa de Derecho con anterioridad al 31 de diciembre de 1979, y aquellos a que hace referencia el inciso segundo del artículo precedente, estarán sujetos para obtener el título de abogado al lleno de los requisitos previstos en el artículo 20, pero podrán compensar los exámenes preparatorios o el trabajo de investigación dirigida, cumpliendo con posterioridad a la terminación del plan de estudios uno cualquiera de los siguientes requisitos:

1.- Hacer un año continuo o discontinuo de práctica o de servicio profesional, en uno de los cargos que se enumeran a continuación.

(...)

g). Empleado oficial con funciones jurídicas en entidades públicas del orden nacional, departamental o municipal.

(...).»

El numeral 3 del artículo 21 del Acuerdo 60 de 1990 de la Junta Directiva del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior - ICFES, probado mediante Decreto 1221 de 1990, determina:

«Artículo 21. Para obtener el título profesional de abogado deberán cumplirse los siguientes



requisitos concurrentes.

(...)

3. Haber elaborado monografía que sea aprobada, igual que el examen de sustentación de la misma o **haber desempeñado, con posterioridad a la terminación de los estudios, durante un (1) año continuo o discontinuo uno de los cargos previstos en las disposiciones pertinentes o haber prestado el servicio jurídico voluntario regulado por el Decreto 1862 de 1989**, o haber ejercido durante dos (2) años la profesión en las condiciones señaladas en el artículo 31 del Decreto 196 de 1971. » (Negrilla fuera de la norma)

La Ley 552 de 1999 «Por la cual se deroga el Título I de la Parte Quinta de la Ley 446 de 1998», establece la judicatura para los estudiantes de derecho en los siguientes términos:

«Artículo 2º El estudiante que haya terminado las materias del pénsum académico antes de la entrada en vigencia de la presente ley, elegirá entre la elaboración y sustentación de la monografía jurídica o la realización de la judicatura.»

La Ley 1322 de 2009 «Por la cual se autoriza la prestación del servicio de auxiliar jurídico ad honórem en los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional, territorial y sus representaciones en el exterior», establece:

«Artículo 1º. Autorízase la prestación del servicio de auxiliar jurídico ad honórem en los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, en los niveles central y descentralizado, así como en sus representaciones en el exterior.

Quien preste este servicio no recibirá remuneración alguna, ni tendrá vinculación laboral con el Estado.»

El Acuerdo PSAA-10-7543 de 2010 «Por medio de la cual se reglamenta la judicatura como requisito alternativo para optar el título de abogado» de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, modificado por el Acuerdo PSAA-12-9338 del 2012, define la judicatura y las formas de ejercerse, así:

«ARTICULO PRIMERO. Judicatura. Definición y Campo de Aplicación: La judicatura consiste en el desarrollo práctico de los conocimientos teóricos adquiridos en las Instituciones de Educación Superior autorizadas por el Gobierno Nacional en lo que respecta al programa de Derecho.

Esta actividad la puede ejercer el egresado de la facultad de derecho una vez haya cursado y aprobado la totalidad de las materias que integran el plan de estudios, cualquiera que sea la naturaleza o denominación de la relación jurídica.

ARTICULO TERCERO: Objetivo. La judicatura se realizará bajo alguna de las tres modalidades, que son: (a) en calidad de Ad-Honorem en las entidades previamente autorizadas por la Ley, (b) en el desempeño de un cargo remunerado ya sea en entidades del Estado o personas jurídicas de derecho privado de conformidad con las normas legales vigentes y, (c) en el ejercicio de la profesión con licencia temporal con buena reputación moral y buen crédito.

ARTICULO CUARTO: De La judicatura Ad-Honorem: La judicatura en calidad Ad-Honorem de conformidad con las disposiciones pertinentes, se podrá prestar en los siguientes cargos.

- a. Auxiliar Judicial de Despachos Judiciales (Decreto Ley 1862 de 1.989, artículos 2 al 5).
 - b. Auxiliar de Defensor de Familia: (Ley 23 de 1.991, artículos 55 al 58).
 - c. Defensor Público en la Defensoría del Pueblo: (Ley 24 de 1.992, artículo 22 numeral 4.)
 - d. Auxiliar Jurídico en el Congreso de la República y en la Procuraduría General de la Nación: (Ley 878 de 2.004)
 - e. Asistente Jurídico de Director de Centros de Reclusión: (Decreto Ley 2636 de 2.004, artículo 11).
 - f. Labores jurídico administrativas en la Dirección del Sistema Nacional de Defensoría Pública y en las Defensorías del Pueblo Regionales y Seccionales: (Ley 941 de 2.005, Capítulo II, artículo 33).
 - g. Asesor Jurídico de las Ligas y Asociaciones de Consumidores: (Ley 1086 de 2.006, artículos 1 y 2).
 - h. Defensoría Técnica en la Fuerza Pública: (Ley 1224 de 2.008, artículo 9).
 - i. Auxiliar Judicial Ad-Honorem en los órganos y entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional, territorial y sus representaciones en el exterior: (Ley 1322 de 2009 artículo 1).**
 - j. En casas de justicia como delegados de las entidades que se encuentren presentes: (Ley 1395 de 2010, artículo 50).
 - k. En los centros de conciliación públicos como funcionarios y como asesores de los conciliadores en equidad: (Ley 1395 de 2010, artículo 50).
- l. En los demás cargos que por disposiciones legales y reglamentarias así se establezcan.**

Parágrafo: La judicatura en calidad Ad-Honorem, deberá prestarse por un término continuo o discontinuo no inferior a nueve (9) meses, salvo lo dispuesto en los literales e), j) y k) anterior, en cuyo caso el término de la judicatura será de seis (6) meses conforme a lo establecido en el Decreto Ley 2636 de 2004, y siete (7) meses conforme a lo establecido en Ley 1395 de 2010, artículo 50, respectivamente.

ARTICULO QUINTO: De la judicatura remunerada: La judicatura remunerada de conformidad con las disposiciones vigentes, se podrá prestar en los siguientes cargos conforme a lo dispuesto en el Decreto Ley 3200 de 1979 y demás normas concordantes y aplicables:

- a) Notario en Círculo de primera, segunda o tercera categoría, conforme a lo dispuesto en los artículos 153, 154 y 155 numeral uno y numeral dos del Decreto Ley 960 de 1.970, o Registrador de Instrumentos Públicos en círculos de primera, segunda o tercera categoría conforme a lo dispuesto en el artículo 60 del Decreto Ley 1250 de 1.970.
- b) Auxiliar de Magistrado (Grado 1°) o de Fiscal (Asistente de Fiscal I, II).
- c) Secretario de Juzgado, y Secretario de Procuraduría Delegada o de Distrito.
- d) Oficial Mayor de despacho judicial, de Fiscalía, de Procuraduría Delegada, de Distrito o Circuito y Auditor de Guerra.
- e) Inspector de Policía en Municipios de tercera y cuarta categoría, o zona rural, conforme a lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto Reglamentario 800 de 1.991.
- f) Personero Titular o delegado, en Municipios de tercera y cuarta categoría conforme a lo dispuesto en el artículo 173 de la Ley 136 de 1.994.
- g) Servidores Públicos con funciones jurídicas en entidades públicas del orden nacional, departamental o municipal.**
- h) Abogado o Asesor Jurídico de entidad sometida a vigilancia o control de cualquiera de las Superintendencias establecidas en el país. Ley 222 de 1.995 y Ley 1086 de 2006.
- i) Monitor de consultorio jurídico debidamente nombrado para jornada completa de trabajo, con el carácter de asistente Docente del Director de Consultorio en la realización de las prácticas del

Plan de estudios. Decreto Legislativo 3200 de 1.979.

Parágrafo: La judicatura con carácter remunerado deberá prestarse por un término continuo o discontinuo no inferior a un año, según lo dispone el artículo 23 numeral primero del Decreto Legislativo 3200 de 1.979.» (Negrillas fuera de la norma)

El Departamento Administrativo de la Función Pública en el concepto 390311 de 2019, respecto de la judicatura *ad honorem* dijo:

«En cuanto a la judicatura Ad-honorem de conformidad a lo estipulado en la Ley 1322 de 2009, la establece como requisito para optar al título de abogado, es de dedicación exclusiva, se ejercerá de tiempo completo durante nueve (9) meses, y servirá como judicatura voluntaria para optar por el título de abogado, en reemplazo de la tesis de grado, así mismo, quienes ingresen como auxiliares jurídicos ad honorem desempeñarán funciones en las áreas de naturaleza jurídica que conforme a las actividades de cada dependencia les asignen los respectivos jefes como superiores inmediatos.

(...)

De conformidad con lo expuesto, esta Dirección Jurídica considera, de acuerdo con la Sentencia de la Corte Constitucional arriba referenciada, quien realiza la práctica de la judicatura ad-honorem en una entidad pública no ostenta la calidad de empleado público.

(...)

Ahora bien, esta judicatura ad honorem tiene las siguientes características de conformidad con la Ley 1322 de 2009; Que quien preste este servicio no recibirá remuneración alguna, No existe vinculación laboral con el Estado y la prestación de este servicio ad honorem es de dedicación exclusiva, desarrollándose de tiempo completo durante nueve (9) meses que dure la práctica.

Por lo tanto, para dar respuesta a su consulta, considerando que en la Ley 1322 de 2009, quien preste este servicio no recibe remuneración alguna y sobre todo, no tiene una vinculación laboral con el Estado, es decir, con el ingreso de un judicante ad honorem mediante resolución no se está generando una carga salarial y prestacional al no tener un vínculo laboral con la entidad a la cual es aspirante pretende realizar su práctica jurídica, por lo que no se está ante una vinculación que afecte la nómina estatal.»

Dicha entidad en el concepto 390311 de 2019 respecto de la judicatura, dijo:

«Con fundamento en la normativa anteriormente citada, cada entidad en particular y de acuerdo con sus necesidades reglamenta la prestación del servicio de auxiliar jurídico ad honorem y la judicatura remunerada, en sus respectivas dependencias, y con fundamento en el artículo 90 de la Ley 489 de 1998, delega las facultades para la prestación del servicio de la judicatura, lo cual generalmente recae en la dependencia de Talento Humano.»

Y en el concepto 472431 de 2020, sobre el tema concluye:

«1. De acuerdo con lo señalado en la Ley no resulta viable tener dos vinculaciones simultáneamente como judicante Ad-Honorem, toda vez que la judicatura debe ser a tiempo completo; respecto del impedimento para celebrar contrato con una entidad pública siendo judicante, deberá observarse la naturaleza que internamente la entidad le ha dado a la vinculación, toda vez, que como se estableció por la Corte Constitucional, resulta viable que

la entidad le de esa categoría a los judicantes ad honorem, como en el caso de la Procuraduría General de la Nación. De manera que en caso de tratarse de servidores públicos, no podrá suscribirse contrato con entidad pública alguna.

2. Dependiendo de la entidad pública a la cual se refiera, tal como lo señaló la Corte Constitucional en la sentencia citada, el judicante podrá ser considerado como una categoría especial de servidor público; sin embargo, los mismos no tienen una vinculación laboral con el Estado, razón por la cual no se está generando una carga salarial ni prestacional.»

2. De los pagos a los pasantes y a los practicantes

El Decreto 933 de 2003 «Por medio del cual se reglamenta el Contrato de Aprendizaje y se dictan otras disposiciones», establece:

«Artículo 1º. Características del contrato de aprendizaje. El contrato de aprendizaje es una forma especial de vinculación dentro del Derecho Laboral, sin subordinación y por un plazo no mayor a dos (2) años en la que una persona natural recibe formación teórica en una entidad de formación autorizada con el auspicio de una empresa patrocinadora que suministra los medios para que adquiera formación profesional metódica y completa requerida en el oficio, actividad u ocupación dentro del manejo administrativo, operativo, comercial o financiero propios del giro ordinario de las actividades del patrocinador con exclusividad en las actividades propias del aprendizaje y el reconocimiento de un apoyo de sostenimiento que garantice el proceso de aprendizaje y el cual, en ningún caso, constituya salario.»

«Artículo 4º. Apoyo de sostenimiento mensual en la relación de aprendizaje. Cuando las fases lectiva y práctica se realicen en forma simultánea durante el proceso de formación, el reconocimiento de apoyo de sostenimiento mensual se hará en forma proporcional al tiempo de dedicación a cada una de ellas.»

«Artículo 5º. Afiliación al Sistema de Seguridad Social Integral. La afiliación de los aprendices alumnos y el pago de aportes se cumplirá plenamente por parte del patrocinador así:

a) Durante las fases lectiva y práctica el aprendiz estará cubierto por el Sistema de Seguridad Social en Salud y la cotización será cubierta plenamente por la empresa patrocinadora, sobre la base de un salario mínimo legal mensual vigente;

b) Durante la fase práctica el aprendiz estará afiliado al Sistema de Riesgos Profesionales por la Administradora de Riesgos Profesionales, ARP, que cubre la empresa patrocinadora sobre la base de un salario mínimo legal mensual vigente.

Cuando las fases lectiva y práctica se realicen en forma simultánea, el aprendiz estará cubierto por salud y riesgos profesionales.»

«Artículo 7º. [compilado en el art. 2.2.6.3.7 del Decreto 1072 de 2015] Prácticas y/o programas que no constituyen contratos de aprendizaje. No constituyen contratos de aprendizaje las siguientes prácticas educativas o de programas sociales o comunitarios:

1. Las actividades desarrolladas por los estudiantes universitarios a través de convenios suscritos con las instituciones de educación superior en calidad de

pasantías que sean prerrequisito para la obtención del título correspondiente.

2. Las prácticas asistenciales y de servicio social obligatorio de las áreas de la salud y aquellas otras que determine el Ministerio de la Protección Social.
3. Las prácticas que sean parte del servicio social obligatorio, realizadas por los jóvenes que se encuentran cursando los dos (2) últimos grados de educación lectiva secundaria, en instituciones aprobadas por el Estado.
4. Las prácticas que se realicen en el marco de Programas o Proyectos de protección social adelantados por el Estado o por el sector privado, de conformidad con los criterios que establezca el Ministerio de la Protección Social » (Negrilla fuera de la norma)

La Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en sentencia radicado 11001-03-25-000-2003-00234-01(2080-03) del 6 de agosto de 2009, respecto a la diferencia entre pasantía y contrato de aprendizaje, dijo:

«Sobre este punto es preciso determinar lo que se entiende por pasantía de un lado y por contrato de aprendizaje, de otro, pues una y otro son diferentes.

En efecto, una es la figura a la que se refiere el artículo 7° del Decreto 933 de 2003 denominada pasantía, que corresponde a una práctica estudiantil instituida como prerrequisito para la obtención de un título profesional, la cual constituye una materia más dentro de la carrera de que se trate y se regula por la normatividad que en materia de educación rija sobre el particular y otro, el contrato de aprendizaje, que se define como una forma especial de vinculación dentro del Derecho Laboral, sin subordinación y por un plazo no mayor a 2 años en la que una persona natural recibe formación teórica en una entidad de formación autorizada con el auspicio de una empresa patrocinadora que suministra los medios para que adquiera formación profesional metódica y completa requerida en el oficio, actividad u ocupación dentro del manejo administrativo, operativo, comercial o financiero propios del giro ordinario de las actividades del patrocinador con exclusividad en las actividades propias del aprendizaje y el reconocimiento de un apoyo de sostenimiento que garantice el proceso de aprendizaje y el cual, en ningún caso, constituye salario.»

La coordinadora del Grupo de Consultas del Ministerio de la Protección Social en el concepto 8246 de 2009 respecto del contrato de aprendizaje y las pasantías, dijo:

«De una parte, existen las pasantías, que resultan ser una modalidad de trabajo de grado, y su ejercicio es considerado parte del plan de estudios del respectivo programa académico que desarrolle, razón por la cual, la misma no podría considerarse como un contrato de trabajo y en razón a ello no estarían dichas pasantías gobernadas por la normatividad laboral vigente, pues la persona que las desarrolla, bajo el entendido inicial, no resultaría ser trabajador sino estudiante.

De otra parte, existe el Contrato de aprendizaje, surgido mediante la expedición de la Ley 789 de 2002, donde se dictaron normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modificaron algunos artículos del Código Sustantivo del Trabajo, disponiendo los artículos 30 a 39, lo relativo al Contrato de aprendizaje. Esta ley fue reglamentada por los decretos 933 y 2585 de 2003, en cuanto a lo que al Contrato de aprendizaje se refiere.

Para aclarar la confusión entre uno y otro, es de señalar que el contrato de aprendizaje es una forma especial de vinculación dentro del derecho laboral, sin subordinación y por un plazo no mayor a dos (2) años en la que una persona natural recibe formación teórica en una entidad de formación autorizada con el auspicio de una empresa patrocinadora que suministra los medios para que adquiera formación profesional metódica y completa requerida en el oficio, actividad u ocupación dentro del manejo administrativo, operativo, comercial o financiero propios del giro ordinario de las actividades del patrocinador con exclusividad en las actividades propias del aprendizaje y el reconocimiento de un apoyo de sostenimiento que garantice el proceso de aprendizaje y el cual, en ningún caso, constituye salario.»

La Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación en el concepto 2014ER70264, reiterado por el concepto 2015EE048732, dijo:

«(...) La Práctica Estudiantil no es una vinculación laboral regulada por el Código Sustantivo del Trabajo, ya que la persona participará en ella como un estudiante y no un trabajador, configurando **un Convenio entre la Entidad Educativa y la Empresa que recibe al Practicante Estudiantil.** (Negrilla y subrayado original)

(...)

Como ya se anotó, en la Pasantía no hay una vinculación laboral ni está regulado por la Legislación Laboral. Simplemente el estudiante está cumpliendo con un requisito académico más para poder optar por su título profesional o tecnológico.

Por ello, en la Pasantía no existe ninguna obligación legal para hacerle algún tipo de pago al estudiante. Cosa distinta es, si la empresa que recibe al estudiante que hace la Pasantía en sus instalaciones, le quiera hacer algún tipo de pago voluntariamente.

[Por su parte, el] Contrato de Aprendizaje se puede celebrar durante la Etapa Lectiva o la Etapa de Práctica. En la Etapa Lectiva la empresa patrocinadora le entrega de manera obligatoria al Aprendiz un apoyo de sostenimiento mensual que será como mínimo el equivalente al 50% de 1 s.m.m.l.v y se le deberá afiliar a la E.P.S. en Salud.

Si el Aprendiz está en Etapa de Práctica, recibirá un apoyo de sostenimiento mensual como mínimo equivalente al 75% de 1 s.m.m.l.v. y deberá ser afiliado en Salud a la E.P.S.; además de afiliarlo en Riesgos Profesionales en la A.R.P. que cubre a la empresa.

Tanto en Etapa Lectiva o Práctica, la afiliación a Salud y Riesgos Profesionales será sobre 1 s.m.m.l.v.»

En el concepto 2015ER151093, además de ratificar los anteriores, dijo:

«De acuerdo con lo anterior, existe un vocablo genérico que enmarca el componente de formación académica al que se refiere la consulta. Todas son prácticas. Y dentro de este concepto cabe distinguir aquellas que son desarrollo del programa académico, y aquellas que comportan un tipo de vinculación laboral.

Dentro de las primeras, están las pasantías, aún vigentes por cuenta del Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo (Decreto 1072 de 2015), en su artículo 2.2.6.3.7., que recogió el contenido normativo del Artículo 7° del Decreto 933 de 2003:

(...)

En el segundo gran grupo está el contrato de aprendizaje, que en términos del mencionado Decreto Reglamentario, en su artículo 2.2.6.3.1.

(...)

Luego, más que una diferencia entre "práctica" y "pasantía", lo que existen son dos tipos de prácticas: las que desarrollan estrictamente una asignatura dispuesta en el plan académico de la Institución respectiva (v.gr. pasantía); y las que se vinculan a una actividad laboral (v.gr. Contrato de aprendizaje).

(...)

Son varios los criterios que, en nuestro entender, diferencian una y otra figura:

Primero: El régimen jurídico de la vinculación.

Con el contrato de aprendizaje, aunque se trata de una figura especial que no es asimilable al contrato de trabajo, en sus particularidades y en sus finalidades[3], legislativamente su tratamiento se rige por el Derecho Laboral. En tanto que la pasantía es desarrollo de una actividad académica entre el estudiante y la Institución de Educación Superior (IES) en la cual está matriculado.

Segundo: El tipo de vinculación.

El artículo 31 de la Ley 789 de 2002 señala que una modalidad del contrato de aprendizaje es aquel en donde *"las empresas establezcan directamente o con instituciones de educación aprobadas por el Estado, de conformidad con las Leyes 30 de 1992 y 115 de 1994 o normas que la adicionen, modifiquen o sustituyan, que establezcan dentro de su programa curricular este tipo de prácticas para afianzar los conocimientos teóricos"*.

Entre tanto, en la pasantía se requiere un convenio entre la IES y la empresa correspondiente. Y en este deben constar *"las cláusulas que regirán los mismos, dentro de los cuales deben quedar estipuladas expresamente las obligaciones de cada parte"* [4].

Nuevamente, el régimen jurídico que gobierna uno y otro mecanismo convencional cambia: el primero, aplicará normas específicas pertenecientes al Derecho Laboral; el segundo se establecerá, en principio, de acuerdo con las normas comunes, sin perjuicio de otras formas de asociación contempladas por el derecho administrativo [5].

Tercero: La relación con la formación académica del practicante

Para esta Oficina, en cuanto a los tipos de prácticas que hemos reseñado, podemos establecer tres niveles de relación entre el desempeño del estudiante en el ámbito práctico, y el desarrollo de su programa académico.

El primer nivel contempla una correspondencia entre el pensum del programa educativo superior y el desempeño de la práctica, a tal punto que su desarrollo es requisito previo a la obtención del título académico. Aquí se ubican las denominadas pasantías.

El segundo nivel es intermedio. La relación entre la práctica y el programa académico es indirecta en tanto el desarrollo de esta actividad no es una exigencia para la obtención del título, pero sí observa ciertos aspectos del programa respectivo: (i) que el tiempo destinado a la práctica se desempeñe de modo simultáneo al pensum de la carrera, o que el estudiante

esté en el semestre correspondiente a la práctica; (ii) que la actividad se relacione con su formación académica. Este es un contrato de aprendizaje, el que establece el Artículo 30 de la Ley 789 de 2002.

En el tercer nivel existe un nivel mínimo de consonancia entre la práctica y el programa académico. Es la modalidad del contrato de aprendizaje establecida por el artículo 31 –literal a de la Ley 789 de 2002, en donde solo hay relación respecto del “otorgamiento de experiencia y la formación práctica empresarial”.

Cuarto: Las sumas que percibe el practicante

En el contrato de aprendizaje existe, en todos los eventos, un “apoyo de sostenimiento mensual” que no constituye salario. En la pasantía, según lo ha manifestado esta Oficina:

“... no existe ninguna obligación legal para hacerle algún tipo de pago al estudiante. Cosa distinta es, si la empresa que recibe al estudiante que hace la Pasantía en sus instalaciones, le quiera hacer algún tipo de pago voluntariamente”.»

La Ley 2043 de 2020 «Por medio de la cual se reconocen las prácticas, laborales como experiencia profesional y/o relacionada y se dictan otras disposiciones», establece:

«Artículo 3°. Definiciones. Para los efectos de la presente ley 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 acreditará para el desempeño laboral.

Parágrafo 1°. Se considerarán como prácticas laborales para efectos de la presente ley las siguientes:

1. **Práctica laboral en estricto sentido.**
2. Contratos de aprendizaje.
3. **Judicatura.**
4. Relación docencia de servicio del sector salud.
5. **Pasantía.**
6. Las demás que reúnan las características contempladas en el inciso primero del presente artículo.

Parágrafo 2°. Para los efectos de la remuneración de contrato de aprendizaje, prevalece lo consagrado en la Ley 789 de 2002, respecto de los subsidios o beneficios económicos allí plasmados, especialmente lo relacionado con riesgos profesionales y Seguridad Social en salud» (Negrilla fuera de la norma)

«Artículo 4°. Subsidio de transporte. **Las entidades públicas, de manera progresiva y atendiendo al principio de la sostenibilidad fiscal, podrán incluir dentro de sus gastos de funcionamiento un rubro que tendrá como finalidad el reconocimiento de un subsidio mensual de transporte y alimentación para los estudiantes que realicen su práctica**

profesional, tecnológica, técnica o de cualquiera de las modalidades de formación profesional y demás formas de etapa productiva establecida por el SENA, en cada una de las entidades.

Parágrafo 1°. En todo caso el subsidio correspondiente no podrá ser superior a 1 smimv y su desembolso deberá estar soportado con base en el cumplimiento efectivo de las obligaciones impuestas en la práctica laboral, certificado por el supervisor asignado. Salvo disposición en contrario pactada expresamente entre las partes, dicha suma de dinero no será constitutiva de salario.

Parágrafo 2°. El pago del subsidio para transporte y alimentación, no excluye al empleador de la responsabilidad de afiliación a la ARL y del cubrimiento con póliza de responsabilidad civil a terceros según reglamentación del sector por cada practicante.» (Negrilla fuera de la norma)

El principio de universalidad del presupuesto establecido en el artículo 15 del Decreto 111 de 1996, «Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto», señala:

«Artículo 15. Universalidad. El presupuesto contendrá la totalidad de los gastos públicos que se espere realizar durante la vigencia fiscal respectiva. En consecuencia, ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al Tesoro o transferir crédito alguno, que no figuren en el presupuesto (Ley 38 de 1989, art. 11, Ley 179 de 1994, art. 55, inciso 3°, Ley 225 de 1995, artículo 22) »

Y respecto del principio de especialización, dispone:

«Artículo 18. Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (Ley 38 de 1989, art. 14, Ley 179 de 1994, art. 55, inciso 3°).»

3. Conclusiones

De conformidad con la normatividad, jurisprudencia y conceptualización anotada anteriormente respecto a los temas consultados, podemos concluir:

- i) La judicatura es aquella institución creada como requisito para obtener el título de abogado cuando el estudiante de derecho opta por no realizar monografía o tesis de grado constituyéndose como judicante y consistente en el desarrollo práctico de los conocimientos teóricos recibidos.
- ii) La judicatura puede llevarse a cabo ad honórem (en los cargos autorizados por las normas), en un empleo remunerado en el sector público o en el privado (en los cargos autorizados por las normas) o ejerciendo la profesión con licencia temporal.

En la judicatura ad honórem, el judicante no recibe remuneración alguna, así como tampoco cuenta con vínculo laboral con la entidad por lo cual no genera



carga salarial ni prestacional.

- iii) La pasantía es la práctica como requisito para la obtención del título profesional, siendo una materia más dentro del pensum académico de la respectiva carrera profesional. En esta modalidad de práctica, el estudiante no percibe remuneración alguna.

El contrato de aprendizaje es una forma de vinculación laboral por un término no superior de dos años en el cual el estudiante es patrocinado por una empresa o entidad que suministra los medios para la formación profesional en el oficio, actividad u ocupación respectiva dentro de dicha empresa o entidad, suministrando igualmente un apoyo para su sostenimiento, sin que este constituya salario.

En el contrato de aprendizaje, la empresa o entidad patrocinadora suministra un apoyo económico mensual al estudiante, el cual no constituye salario; igualmente, el estudiante debe ser afiliado al sistema general de seguridad social en salud – EPS y a riesgos laborales - ARL.

- iv) Tratándose de judicatura ad honórem y/o pasantías en los cuales el estudiante no recibe ningún beneficio económico, la empresa o entidad respectiva puede hacer el reconocimiento de un subsidio de transporte y alimentación, atendiendo, eso sí su disponibilidad y los principios presupuestales de sostenibilidad fiscal, de universalidad y de especialización, de conformidad con lo establecido en el Artículo 4 de la Ley 2043 de 2020.

En los anteriores términos consideramos atendidas sus inquietudes, esperando haber dado claridad sobre las mismas, anotando que el presente concepto se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA) sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015 «Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo», con carácter orientador tal como lo determina la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo de Consejo de Estado en Auto del 19 de mayo de 2016 dentro del expediente radicado 20392 - 25000-23-37-000-2012-00320-01:

«(...) el artículo 253 del Decreto 01 de 1984 (hoy regulado en términos similares por el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011) prevé la consulta como una forma de ejercer el derecho de petición. La respuesta que da la administración se llama concepto y, en general, nace de la obligación de atender solicitudes de información sobre las materias que tiene a cargo. **Los conceptos sirven para orientar a los asociados sobre alguna cuestión que puede afectarlos. Pero eso no indica que siempre se trate de una manifestación unilateral de voluntad y, por ende, capaz de producir algún efecto jurídico general y abstracto. De hecho, los conceptos que emite la administración en relación con las materias que tienen a cargo no comprometen su responsabilidad 'ni serán de obligatorio cumplimiento o ejecución'»** (Negrilla fuera de texto)



Los conceptos emitidos por la Oficina Jurídica de la Auditoría General de la República relacionados en el presente concepto pueden ser consultarlos en el siguiente enlace: <http://www.auditoria.gov.co/web/guest/auditoria/normatividad/conceptos-juridicos>.

Para este Despacho es importante conocer la percepción sobre la atención brindada, para lo cual, adjunto a la presente encontrará un formato de encuesta para que lo diligencie y nos lo remita a la dirección de correspondencia Calle 26 Nro. 69-76 Piso 17, Edificio Elemento, Torre 4 de Bogotá o a los correos electrónicos juridica@auditoria.gov.co y fjimenez@auditoria.gov.co. Si para usted resulta más cómodo, también puede diligenciarla de manera virtual a través de nuestra página web www.auditoria.gov.co ingresando por el botón SIA, seleccionar la opción SIA ATC ATENCIÓN AL CIUDADANO, luego, seleccionar el botón Encuesta de Satisfacción e ingrese los dígitos del código SIA-ATC que aparecen en la referencia de la presente comunicación y la contraseña 3bcc1bd9 También puede consultar su solicitud en el botón Consultar Solicitud ingresando igualmente el mismo código SIA-ATC y contraseña.

Ate[n]tamente,

PABLO ANDRÉS OLARTE HUGUET
Director Oficina Jurídica

Anexo: Formato encuesta de satisfacción

| | Nombre y Apellido | Firma | Fecha |
|----------------|----------------------------|-------|------------|
| Proyectado por | Fabio Luis Jiménez Castro | | 24/06/2022 |
| Revisado por | Pablo Andrés Olarte Huguet | | 30/06/2022 |
| Aprobado por | Pablo Andrés Olarte Huguet | | 30/06/2022 |

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma