



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 1022

Bogotá, D. C., miércoles, 12 de agosto de 2026

EDICIÓN DE 4 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 353 DE 2026 SENADO, 083 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 1622 de 2013, modificada por la Ley 1885 de 2018, se establecen estímulos e incentivos para los consejeros y consejeras de juventud y se dictan otras disposiciones.



Radicado No.
2026-EE-296241
2026-08-05 07:45:08 p. m.

Radicación relacionada: 2026-ER-0184775

Bogotá, D.C., 5 de agosto de 2026



Honorable
JENNIFER PEDRAZA
SENADORA
CONGRESO DE LA REPUBLICA
jennifer.pedraza@senado.gov.co

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ DOCTOR
Secretario general del Senado de la República de Colombia
Congreso de la República
atencionciudadanacongreso@senado.gov.co

Asunto: Concepto del Ministerio de Educación Nacional al proyecto de ley
Ley 083 de 2025 Cámara - 353 de 2026 Senado

Honorable Representantes, reciban un cordial saludo.

En atención a la solicitud de concepto elevada por esa Corporación, me permito remitir el pronunciamiento del Ministerio de Educación Nacional sobre el Proyecto de Ley 083 de 2025 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley 353 de 2026 Senado y con el Proyecto de Ley Estatutaria 113 de 2025 Cámara, titulado "Por medio de la cual se modifica la Ley 1622 de 2013, modificada por la Ley 1885 de 2018, se establecen estímulos e incentivos para los consejeros y consejeras de juventud y plataformas de juventud y se dictan otras disposiciones".

Desde el Ministerio de Educación Nacional manifestamos nuestra plena disposición para brindar la colaboración técnica y legislativa que se requiera en el marco de las iniciativas orientadas al mejoramiento de la educación en el país, en especial aquellas que promueven la participación y el fortalecimiento de la juventud colombiana.

Proyecto de Ley 083 de 2025 Cámara - 353 de 2026 Senado acumulado con Proyecto de Ley Estatutaria No. 113 de 2025 Cámara, y con el Proyecto de Ley Estatutaria No. 265 de 2025 Cámara "por medio de la cual se modifica la Ley 1622 de 2013, modificada por la Ley 1885 de 2018, se establecen estímulos e incentivos para los consejeros y consejeras de juventud y plataformas de juventud y se dictan otras disposiciones"

OBJETO

El objeto del proyecto de ley es modificar y actualizar la Ley 1622 de 2013 (Estatuto de Ciudadanía Juvenil) para fortalecer el marco institucional que garantiza a los jóvenes el ejercicio pleno de su ciudadanía y el goce efectivo de sus derechos, mediante el fortalecimiento del Sistema Nacional de Juventud, la promoción de políticas públicas en todos los niveles territoriales, y el establecimiento de estímulos e incentivos para los consejeros y plataformas de juventud, con el fin de asegurar su participación e incidencia en la vida social, económica, cultural y democrática del país.

I. CONSIDERACIONES TÉCNICO-JURÍDICAS

En el marco del sistema educativo colombiano, particularmente para los niveles de educación preescolar, básica y media, ya existe un desarrollo normativo específico orientado a garantizar la participación estudiantil, el reconocimiento de la diversidad, los enfoques diferenciales y la formación para la ciudadanía. En este sentido, la Ley 1620 de 2013 creó el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar, estableciendo lineamientos claros sobre convivencia, participación democrática y construcción colectiva de los manuales de convivencia en los establecimientos educativos.

De igual manera, la Ley 115 de 1994 y el Decreto 1860 de 1994 regulan los mecanismos de participación de la comunidad educativa a través del gobierno escolar, reconociendo la autonomía institucional para definir, de acuerdo con sus contextos y proyectos educativos, las formas de organización y participación de los estudiantes, docentes, familias y demás actores educativos.

En este contexto, se considera importante que cualquier modificación a la Ley 1622 de 2013 relacionada con instituciones educativas tenga en cuenta el marco normativo educativo ya existente, con el propósito de evitar duplicidades normativas, posibles tensiones interpretativas y cargas adicionales para los establecimientos educativos. Asimismo, resulta pertinente diferenciar las disposiciones aplicables a la educación básica y media de aquellas relacionadas con la educación superior, dado que cuentan con marcos regulatorios y dinámicas institucionales distintas. II. OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS ESPECIFICAS RESPECTO DEL ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY A continuación, se presentan algunas consideraciones técnicas frente a los artículos propuestos en el Proyecto de Ley: Artículo 6 Artículo 6º. <i>Modifíquese el artículo 6º de la Ley 1622 de 2013, el cual quedará así:</i> <i>Artículo 6º. Derechos de los y las jóvenes. Los jóvenes son titulares de los derechos reconocidos en la Constitución Política, en los Tratados Internacionales aprobados por Colombia en especial aquellos que consagran derechos y garantías de la juventud y la niñez y en las normas que los desarrollan o reglamentan. El presente estatuto busca reafirmar la garantía en el ejercicio pleno de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, tanto a nivel individual como colectivo de la población joven, a través de medidas de promoción, protección, prevención y garantía por parte del Estado para esta población. El Estado dará especial atención a los y las jóvenes desde un enfoque diferencial según condiciones de vulnerabilidad, discriminación, edad, orientación e identidad sexual, diversidad étnica, cultural, de género y territorial. El Estado generará gradual y progresivamente, los mecanismos para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente ley.</i>	Parágrafo. <i>En el caso de los jóvenes entre 14 y 18 años que hayan ejercido el derecho al sufragio en el marco de la elección de los Consejos de Juventud, tendrán derecho a acceder a los estímulos al sufragante de acuerdo con la Ley 403 de 1997 y se establecerán otros estímulos adicionales, Estos estímulos serán definidos por el Ministerio de Educación Nacional. Como parte de estos estímulos, las instituciones educativas públicas y privadas, en el marco de su autonomía, podrán otorgar una disminución de hasta el 30% de las horas de servicio social, de conformidad con lo establecido en el Proyecto Educativo Institucional (PEI), y los lineamientos que adopte el Ministerio de Educación Nacional en la materia.</i> El Ministerio de Educación Nacional valora positivamente la inclusión del incentivo al sufragio juvenil en el parágrafo del artículo 6, en tanto reconoce y estimula el ejercicio democrático de los jóvenes, promoviendo su participación activa en la elección de los Consejos de Juventud, lo cual se alinea con los fines de la educación ciudadana y la formación para la democracia que orienta el sistema educativo colombiano. No obstante, es preciso señalar que en la exposición de motivos del proyecto de ley no se encontró un sustento técnico, estadístico o pedagógico que justifique el porcentaje específico del 30% de reducción de las horas de servicio social estudiantil obligatorio, lo que genera interrogantes sobre la pertinencia de esa cifra y su impacto en el cumplimiento de los fines formativos del servicio social, el cual, como lo ha reconocido la Corte Constitucional en sentencia C-114 de 2005, no es una carga exclusivamente, sino un componente estructural del proceso educativo de los estudiantes de educación media, que permite la realización de principios y fines constitucionalmente legítimos, y que configura un elemento más del proceso educativo al servicio de la función social de la educación consagrada en el artículo 67 de la Carta. Si bien la Corte Constitucional ha avalado la creación de estímulos al voto en procesos de elección popular, como lo son las elecciones de los Consejos de Juventud, al declarar exequible la creación de estímulos para los sufragantes en la Sentencia C-337 de 1997, bajo el entendido de que el legislador tiene la posibilidad de desestimar la conducta abstencionista y de estimular el voto, la jurisprudencia ha sido enfática en que dichos incentivos deben ser razonables y proporcionados, de manera que no se conviertan en una coacción indirecta que presione a los jóvenes a votar no por convicción democrática sino por el beneficio académico. Un porcentaje tan alto como el 30% podría generar precisamente ese efecto, desnaturalizando el ejercicio libre del sufragio y transformando un incentivo legítimo en un factor de presión indebida, lo que vulneraría la libertad
electoral, toda vez que el núcleo esencial del derecho al voto implica que la decisión contenida en el voto sea respetada y que el ejercicio libre del voto apunte a alcanzar condiciones de transparencia máxima en el proceso electoral. En consecuencia, se considera pertinente que, en el trámite legislativo, se revalúe el porcentaje establecido o, en su defecto, se incorpore una justificación técnica que demuestre que el 30% es proporcional y no afecta la esencia formativa del servicio social. Lo anterior cobra mayor relevancia si se tiene en cuenta que el servicio social estudiantil, al ser un instrumento para la satisfacción de diversos principios y valores constitucionales, no puede ser desnaturalizado por un incentivo electoral sin una debida justificación. Un porcentaje menor por ejemplo, del 10% podría cumplir con el propósito de incentivar la participación sin desnaturalizar este componente curricular ni generar desigualdades entre los jóvenes que votan y los que no, garantizando así que el servicio social estudiantil mantenga su carácter formativo y su contribución al desarrollo de competencias éticas, cívicas y solidarias, tal como lo concibe la normativa educativa vigente. Artículo 36 Artículo 36. <i>Adiciónese el artículo 59B a la Ley 1622 de 2013, el cual quedará así:</i> <i>Artículo 59B. Apoyos a través de procesos de formación para los consejos y plataformas de juventud. El Gobierno nacional y las entidades territoriales asegurarán el acceso efectivo de los consejeros y plataformas de juventud, a procesos de formación y fortalecimiento de capacidades, a través de las siguientes medidas:</i> <i>(...)</i> <i>4. El Ministerio de Educación desarrollará el programa "Jóvenes Inciden", el cual dispondrá de becas de formación complementaria como diplomados o cursos, que tendrán como objetivo capacitar a consejeros de juventud y jóvenes plataformas de juventud en liderazgo juvenil, herramientas y mecanismos de participación, control social a la gestión pública, formulación de política pública y formulación de proyectos a entes territoriales, entre otros. El Gobierno nacional emitirá lineamientos para promover la articulación con instituciones de educación superior y/o organizaciones de la sociedad civil para el cumplimiento de dichos propósitos.</i>	Desde un punto de vista técnico, resultaría pertinente que la obligación contenida en el numeral 4 del artículo 36 del proyecto de ley recaiga en la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) y no en el Ministerio de Educación Nacional (MEN). Esto por cuanto la formación en liderazgo juvenil, control social a la gestión pública, formulación de políticas públicas y proyectos no hace parte del núcleo misional del sector educativo, el cual, conforme al Decreto 2269 de 2023, se concentra en la política educativa, la calidad, la cobertura y la pertinencia del sistema en sus niveles preescolar, básico, medio y superior, así como en la regulación y evaluación de la educación en todos sus niveles. En contraste, la ESAP cuenta con una amplia trayectoria institucional en la formación de servidores públicos y líderes comunitarios, con programas curriculares específicos en las materias que se pretenden enseñar a través del programa "Jóvenes Inciden", así como una infraestructura desconcentrada en todo el territorio nacional que le permite llegar a las regiones con mayor efectividad que el MEN. Resulta además inconsistente que el mismo artículo 36, en sus numerales 1 y 3, reconozca a la ESAP como la entidad idónea para ofrecer programas de formación y apoyo jurídico a los consejeros y plataformas de juventud, y que luego, en el numeral 4, asigne al MEN una función que por naturaleza y especialidad debería ser liderada por el mismo instituto de formación superior, generando con ello una duplicidad de esfuerzos y una fragmentación innecesaria de la oferta formativa dirigida a los jóvenes líderes. La asignación de esta obligación al MEN implicaría, además, destinar recursos del sector educativo a actividades que no son misionales, afectando potencialmente los presupuestos destinados a cobertura, calidad e infraestructura educativa, sin que el Ministerio cuente con la planta de personal especializado en estos temas, lo que obligaría a externalizar el servicio o a crear desde cero una estructura que la ESAP ya tiene consolidada, con los sobrecostos y demoras que ello representa. En consecuencia, se recomienda modificar el numeral 4 del artículo 36, ya sea para trasladar la responsabilidad del programa "Jóvenes Inciden" a la ESAP, o para establecer una coordinación interinstitucional donde la ESAP lidere la ejecución técnica y el MEN cumpla un rol de articulador con las instituciones de educación superior y la sociedad civil, asegurando así una formación especializada, eficiente y coherente con el marco competencial de ambas entidades, de conformidad con el Decreto 2269 de 2023 y las normas que rigen las funciones de la ESAP.

Artículo 53. Difusión pedagógica electoral en establecimientos educativos. En el marco de los procesos electorales para la conformación de los consejos de juventud, se permitirá la realización de actividades pedagógicas y de difusión electoral en el interior de los establecimientos educativos oficiales y privados, con el propósito de promover la democracia participativa, el conocimiento, y la participación ciudadana, de las y los jóvenes.

Estas actividades tendrán carácter pedagógico. Dentro de estos espacios se deberán garantizar condiciones de neutralidad institucional, igualdad de oportunidades y pluralidad de expresiones políticas juveniles, conforme a los principios de participación democrática y equidad contenidos en la Constitución Política y en la presente ley.

Los establecimientos educativos podrán autorizar la realización de foros, debates, encuentros y demás espacios de divulgación, en el marco de su autonomía institucional. Igualmente, las entidades territoriales municipales y distritales, a través de las Secretarías de Educación o quien haga sus veces, organizará la realización de, por lo menos, un foro, debate, encuentro o espacio de divulgación del proceso electoral para la conformación de los Consejos de Juventud, con la participación de los candidatos en los términos del presente artículo.

Parágrafo. El Gobierno nacional, en coordinación con las entidades territoriales, desarrollará rutas formativas diferenciadas para los consejeros y consejeras de juventud, de acuerdo con las condiciones territoriales, sociales y de riesgo del país.

Frente a la posibilidad de incorporar actividades de difusión electoral en establecimientos educativos de educación básica y media, se considera necesario mantener criterios de neutralidad institucional, protección integral de niñas, niños y adolescentes y garantía del derecho a la educación en ambientes libres de presiones o dinámicas partidistas.

Si bien la Constitución Política promueve la participación democrática juvenil, el sistema educativo ya contempla escenarios pedagógicos de formación ciudadana y participación a través del gobierno escolar, la personería estudiantil, la educación CRESE, entre otros mecanismos institucionales o prácticas pedagógicas.

En este sentido, la incorporación de actividades de difusión electoral externas podría generar riesgos de instrumentalización política o polarización en las

comunidades educativas, particularmente tratándose de población menor de edad. No obstante, en el marco de la autonomía institucional, cada establecimiento educativo podrá definir, conforme a su Proyecto Educativo Institucional (PEI), la pertinencia de desarrollar espacios pedagógicos relacionados con los consejos de juventud.

Artículo 53- parágrafo

La creación de rutas formativas diferenciadas para consejeros y consejeras de juventud puede desarrollarse mediante instrumentos reglamentarios y administrativos por parte del Gobierno nacional y las entidades territoriales, sin que necesariamente requiera una modificación legal expresa.

Asimismo, la disposición propuesta podría generar obligaciones operativas y presupuestales indeterminadas para las entidades territoriales, sin establecer criterios claros de financiación, implementación y articulación institucional, lo que podría afectar la sostenibilidad y viabilidad de la medida.

Conclusión

En este contexto, resulta indispensable que cualquier modificación a la Ley 1622 de 2013 que involucre a las instituciones educativas observe de manera estricta el marco normativo vigente en materia de educación. Ello permite evitar duplicidades regulatorias, tensiones interpretativas y la imposición de cargas adicionales a los establecimientos educativos que ya cuentan con obligaciones claramente definidas en la legislación sectorial. De igual forma, es fundamental distinguir entre las disposiciones aplicables a la educación básica y media y aquellas propias de la educación superior, dado que cada nivel educativo opera bajo marcos regulatorios, finalidades y dinámicas institucionales diferenciadas.

III. RECOMENDACIONES

Con base en las consideraciones previamente expuestas, el Ministerio de Educación Nacional (MEN), en ejercicio de las atribuciones conferidas por el Decreto 2269 de 2023 y reconociendo la relevancia de la iniciativa, sugiere continuar el trámite legislativo. No obstante, recomienda tener en cuenta las observaciones formuladas en líneas anteriores.

Cordialmente,



LUCY MARITZA MOLINA ACOSTA
Viceministra (E)
Despacho del Viceministro de Educación Preescolar, Básica y Media