



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5^a de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXXIV - N^o 2128

Bogotá, D. C., lunes, 10 de noviembre de 2025

EDICIÓN DE 27 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
 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

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 237 DE 2025 CÁMARA

*por medio del cual se amplía la licencia de
 paternidad y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., noviembre de 2025

Representante

CAMILO ESTEBAN ÁVILA MORALES

Presidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente
 Cámara de Representantes

Asunto: Ponencia Positiva para Primer Debate al Proyecto de Ley número 237 de 2025 Cámara.

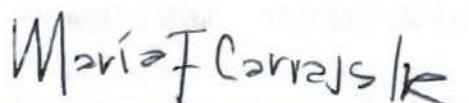
En cumplimiento del encargo recibido por parte de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5^a de 1992, nos permitimos rendir Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate del *Proyecto de Ley número 237 de 2025 Cámara, por medio del cual se amplía la licencia de paternidad y se dictan otras disposiciones.*

La presente ponencia se compone de once apartados:

1. Antecedentes
2. Objeto del proyecto de ley
3. Fundamento normativo
4. Justificación del proyecto de ley
5. Competencia del Congreso
6. Conflictos de interés
7. Impacto fiscal

8. Pliego de modificaciones
9. Proposición
10. Texto propuesto
11. Referencias.

Atentamente,


MARIA FERNANDA CARRASCAL

Representante a la Cámara por Bogotá

1. ANTECEDENTES

Este proyecto de ley fue radicado el 19 de agosto de 2025 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes por los siguientes Congresistas:

Honorable Representante María Fernanda Carrascal Rojas

Honorable Representante Agmeth José Escaf Tijerino

Honorable Representante Alfredo Mondragón Garzón

Honorable Representante Alirio Uribe Muñoz

Honorable Representante Cristóbal Caicedo Angulo

Honorable Representante Eduard Giovanny Sarmiento Hidalgo

Honorable Representante Ermes Evelio Pete Vivas

Honorable Representante Gabriel Becerra Yáñez

Honorable Representante Gildardo Silva Molina

Honorable Representante Leider Alexandra Vásquez Ochoa

Honorable Representante Martha Lisbeth Alfonso Jurado

Honorable Senador Yuly Esmeralda Hernández Silva.

El 23 de septiembre de 2025, mediante el Oficio número CSCP 3.7-660-25, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes designó a la honorable Representante *María Fernanda Carrascal Rojas* como Coordinadora Ponente de la iniciativa en cuestión.

Contenido: Gaceta del Congreso número 1549 de 2025

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto ampliar la licencia de paternidad en Colombia y establecer disposiciones complementarias orientadas a reducir la discriminación laboral asociada a la maternidad, garantizar el derecho de todas las personas a cuidar y ser cuidadas y promover un cambio cultural garantizando progresivamente transformaciones sociales hacia la igualdad.

El texto propuesto para dar su respectivo trámite legislativo, se compone de cuatro artículos, entre los cuales se incluye la vigencia:

<i>"Por medio del cual se amplía la licencia de paternidad y se dictan otras disposiciones"</i>	
Artículo 1.	El presente Proyecto de Ley tiene por objeto ampliar la licencia de paternidad en Colombia y establecer disposiciones complementarias orientadas a: <ul style="list-style-type: none"> • Reducir la discriminación laboral asociada a la maternidad. • Garantizar el derecho de todas las personas a cuidar y ser cuidadas. • Promover un cambio cultural garantizando progresivamente transformaciones sociales.
Artículo 2.	Modifica el parágrafo 2 del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por la Ley 2114 de 2021. Lo anterior con el propósito de aumentar gradualmente la licencia de paternidad hasta llegar a las doce (12) semanas en el año 2027.
Artículo 3.	Modifica el numeral 3 del parágrafo 4 del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por la Ley 2114 de 2021. Lo anterior con el fin de permitir que ambos progenitores puedan acordar cómo distribuir el tiempo de la licencia parental flexible, ya sea en períodos semanales, de forma acumulada o interrumpida.
Artículo 4.	Establece que las disposiciones contenidas en el presente Proyecto de Ley entrarán en vigencia a partir de la fecha de su sanción y publicación.

Mediante la modificación de los instrumentos normativos correspondientes, se propone un aumento de la licencia de paternidad de la siguiente manera:

<i>"Por medio del cual se amplía la licencia de paternidad y se dictan otras disposiciones"</i>	
¿QUÉ SE PROPONE?	Modificar el parágrafo 2 del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por la Ley 2114 de 2021. Lo anterior con el propósito de aumentar gradualmente la licencia de paternidad hasta llegar a las doce (12) semanas en el año 2027.
¿DE QUÉ MANERA SE REALIZARÍA EL AUMENTO?	<p>ACTUALMENTE → Dos (2) semanas.</p> <p>UNA VEZ SEA LEY → Pasa de dos (2) a cinco (5) semanas.</p> <p>EN EL 2026 → Pasa de cinco (5) a ocho (8) semanas.</p> <p>EN EL 2027 → Pasa de ocho (8) a doce (12) semanas.</p>
¿PARA QUIENES OPERA?	La licencia opera respecto de los hijos nacidos del cónyuge o de la compañera permanente, así como en los casos en que el padre sea adoptante.
¿A CARGO DE QUIEN ESTARÁ EL PAGO?	Estará a cargo de la EPS y será reconocida de forma proporcional al número de semanas cotizadas por el padre durante el período de gestación. Para acceder a esta licencia, el único soporte válido será el Registro Civil de Nacimiento.

3. FUNDAMENTO NORMATIVO

Constitución Política de 1991: La Constitución Política de Colombia establece disposiciones orientadas a garantizar la igualdad, así como otras encaminadas a la protección de los derechos de las niñas y los niños:

"Artículo 13. 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.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptara medidas en favor de grupos discriminados o marginados. (Negrilla fuera del texto original)"

"Artículo 43. La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. (Negrilla fuera del texto original)"

"Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás. (Negrilla fuera del texto original)"

"Artículo 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los

sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. (Negrilla fuera del texto original)".

Convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo - Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación): Esta Convención, entrada en vigencia 1960, establece que tanto las trabajadoras como los trabajadores deben estar protegidos frente a cualquier forma de discriminación, con especial énfasis en aspectos como los beneficios laborales, los períodos de descanso remunerado, la participación en el sistema de seguridad social y el acceso a los demás servicios y beneficios sociales vinculados al empleo. Esta disposición promueve la igualdad en el acceso a las prestaciones, reconociendo que las licencias constituyen una garantía constitucional para la protección de la infancia y la dignificación del trabajo:

“Artículo 1. A los efectos de este Convenio, el término discriminación comprende:

a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación;

(...).

A los efectos de este Convenio, los términos empleo y ocupación incluyen tanto el acceso a los medios de formación profesional y la admisión en el empleo y en las diversas ocupaciones como también las condiciones de trabajo. (Negrilla fuera del texto original)".

“Artículo 2º. Todo Miembro para el cual este Convenio se halle en vigor se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto. (Negrilla fuera del texto original)".

Recomendación 165 de la Organización Internacional del Trabajo - Recomendación sobre los trabajadores con responsabilidades familiares: Esta recomendación, emitida por la Organización Internacional del Trabajo en 1981, resalta la necesidad de eliminar el paradigma que asigna exclusivamente a la mujer la responsabilidad del cuidado de los hijos e hijas. Reconoce que las mujeres desempeñan múltiples roles y, por tanto, requieren un respaldo más activo y equitativo por parte de su pareja:

“IV. Condiciones de Empleo

(...)

22. (1) Durante un período inmediatamente posterior a la licencia de maternidad, la madre o el padre deberían tener la posibilidad de obtener una

licencia (licencia parental) sin perder su empleo y conservando los derechos que se derivan de él.

(2) La duración del período posterior a la licencia de maternidad y la duración y las condiciones de la licencia a que se hace referencia en el subpárrafo 1) anterior deberían determinarse en cada país por uno de los medios previstos en el párrafo 3 de la presente Recomendación.

Convención sobre los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas: Esta Convención, adoptada como tratado internacional de derechos humanos en 1989 y ratificada por Colombia en 1992, reconoce que los niños y niñas son sujetos de derechos con pleno potencial de desarrollo físico, mental y social, y que requieren protección y cuidados especiales, incluida la debida protección legal tanto antes como después del nacimiento:

“Artículo 3º.

(...)

2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas. (Negrilla fuera del texto original)".

“Artículo 18.

1. Los Estados Partes pondrán el máximo esfuerzo en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño.

2. A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños. (Negrilla fuera del texto original)".

Ley 1098 de 2006 “Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”: La norma consagra la figura jurídica de la responsabilidad parental, que determina que madres y padres tienen la obligación permanente y solidaria de asumir la crianza y el cuidado responsable de sus hijos. Este instrumento no diferencia entre los derechos del padre y de la madre, sino que señala el deber general de proteger los derechos de niños, niñas y adolescentes:

“Artículo 14. La responsabilidad parental. La responsabilidad parental es un complemento de la patria potestad establecida en la legislación

civil. Es además, la obligación inherente a la orientación, cuidado, acompañamiento y crianza de los niños, las niñas y los adolescentes durante su proceso de formación. Esto incluye la responsabilidad compartida y solidaria del padre y la madre de asegurarse que los niños, las niñas y los adolescentes puedan lograr el máximo nivel de satisfacción de sus derechos.

En ningún caso el ejercicio de la responsabilidad parental puede conllevar violencia física, psicológica o actos que impidan el ejercicio de sus derechos. (Negrilla fuera del texto original)".

Ley 2114 de 2021 “Por medio de la cual se amplía la licencia de paternidad, se crea la licencia parental compartida, la licencia parental flexible a tiempo parcial, se modifica el artículo 236 y se adiciona el artículo 241A del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones”: Esta norma establece los tiempos tanto para la licencia de maternidad como para la de paternidad. A través de esta regulación, se evidencia una diferenciación basada en roles de género frente a un mismo hecho biológico. Mientras que la licencia de maternidad contempla dieciocho (18) semanas de descanso remunerado, la de paternidad es de solo dos (2) semanas:

“Artículo 2º. Modifíquese el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

Artículo 236. Licencia en la época del parto e incentivos para la adecuada atención y cuidado del recién nacido. Artículo modificado por el artículo 1º de la Ley 1822 de 2017.

1. Toda trabajadora en estado de embarazo tiene derecho a una licencia de dieciocho (18) semanas en la época de parto, remunerada con el salario que devengue al momento de iniciar su licencia.

(...).

Parágrafo 2º. El padre tendrá derecho a dos (2) semanas de licencia remunerada de paternidad.

La licencia remunerada de paternidad opera por los hijos nacidos del cónyuge o de la compañera permanente, así como para el padre adoptante.

El único soporte válido para el otorgamiento de la licencia remunerada de paternidad es el Registro Civil de Nacimiento, el cual deberá presentarse a la EPS a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la fecha del nacimiento del menor.

La licencia remunerada de paternidad estará a cargo de la EPS y será reconocida proporcionalmente a las semanas cotizadas por el padre durante el periodo de gestación. (Negrilla por fuera del texto original)".

Sentencia C-273 de 2003 de la Corte Constitucional de Colombia: Plantea la necesidad de reconocer la paternidad como parte fundamental en la garantía del derecho de los niños y niñas al cuidado y al amor, resaltando la importancia de la participación activa del padre en estas labores para favorecer el desarrollo integral del infante.

Asimismo, destaca que la licencia de paternidad constituye una garantía para el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de esta población, ya que permite fortalecer los vínculos paterno-familiares y asumir con responsabilidad el rol de padre:

“5. El nuevo concepto de paternidad y la garantía del derecho fundamental de los niños al cuidado y amor.

Tanto el ejercicio de la maternidad como el de la paternidad se desenvuelven dentro del contexto cultural y familiar existente. Pero, para los fines del presente pronunciamiento, es necesario establecer cuál debe ser el verdadero significado de la paternidad, en cuanto involucra la participación del padre en el cuidado y amor del hijo, y sus implicaciones en el desarrollo del infante.

(...).

En lo que concierne a la incidencia del cuidado paterno en el desarrollo infantil, tales estudios ponen de presente que, si los niños desde que nacen pueden descubrir al padre y diferenciarlo de la madre, esta conexión con aquél es importante para su desarrollo. Es así como consideran que los niños que han tenido un padre que les brinda cuidado y amor durante los primeros dieciocho a veinticuatro meses de vida son más seguros en la exploración del mundo que les rodea, y son más curiosos y menos dubitativos frente a los nuevos estímulos. También han demostrado que el alto coeficiente intelectual de los hijos está asociado al cuidado paterno permanente, así como también lo están el autocontrol, la sensibilidad moral y el desarrollo físico.

Además, según esos estudios la influencia paterna positiva es más probable que ocurra no sólo cuando hay una relación padre-hijo, sino primordialmente cuando existe una relación afectiva del padre con la madre, y probablemente con otros hijos, generando un contexto familiar propicio.

(...).

Los anteriores estudios concluyen que los padres juegan, evidentemente, roles diferentes de las madres en el desarrollo de la personalidad de los hijos. Los padres no pueden ser considerados ocasionales sustitutos maternos. Ellos interactúan con sus hijos en un camino único e indiferenciable. Y las interacciones maternas y paternas, tienen implicaciones diferentes en la vida psíquica de los niños.

(...).

En conclusión, si bien no existe un rol paterno único al cual todos los padres deben aspirar -pues debe admitirse que la naturaleza de la influencia paterna puede variar sustancialmente dependiendo de los valores individuales y culturales-, lo que sí está claro es que la presencia activa, participativa y permanente del padre es fundamental en el desarrollo del hijo, y aún más cuando ha decidido asumir su papel en forma consciente y responsable, garantizando al hijo el ejercicio pleno de sus

derechos fundamentales y especialmente el derecho al cuidado y amor para su desarrollo armónico e integral. (Negrilla fuera del texto original) ”

“6. La licencia de paternidad

(...).

Entonces es claro que la licencia de paternidad no fue concebida como un premio o una gracia que se concede al trabajador por el simple hecho de la paternidad o para que se dedique a celebrar la llegada del hijo, sino como una garantía del pleno ejercicio de los derechos fundamentales del niño y especialmente el de recibir cuidado y amor. Por ello, la licencia de paternidad consiste en un periodo de tiempo remunerado que se le otorga al padre trabajador para que acompañe y cuide al hijo, garantizándole de esta manera el ejercicio pleno de su derecho fundamental al cuidado y amor.

Así pues, para el legislador el objetivo de este derecho consiste en que, compartiendo el padre con el hijo ese tiempo tan preciado, se atienda su interés superior, permitiéndole iniciar su formación de una manera sólida para fortalecer los vínculos paterno-familiares, pues de esta manera se garantiza su desarrollo armónico e integral y se asume de manera significativa la responsabilidad de la paternidad. (Negrilla fuera del texto original) ”.

Sentencia C-383 de 2012 de la Corte Constitucional de Colombia: Plantea que la licencia de paternidad debe entenderse como un derecho fundamental del recién nacido, al promover una paternidad responsable orientada a garantizar su pleno desarrollo. Asimismo, señala que esta medida permite asegurar la participación activa del padre en los procesos de crianza y educación de sus hijos e hijas:

“4. El fundamento constitucional, la naturaleza y las características de la licencia de paternidad.

(...).

La Corte ha resaltado, que una de las formas principales en que se garantiza este interés superior al recién nacido es la garantía del reconocimiento de la licencia de maternidad y paternidad, por cuanto con ello se le posibilita al menor el poder recibir cuidado y amor de manera plena en la época inmediatamente posterior a su nacimiento. De esta manera, la licencia de paternidad permite al padre comprometerse con mayor fuerza en su paternidad bajo un clima adecuado para que la niña o el niño alcance su pleno desarrollo físico y emocional.

En este sentido, el principio del interés superior del niño tiene una relevancia especial para la determinación de las relaciones parentales, ya que este principio está llamado a orientar los derechos y responsabilidades de los padres en la crianza y educación del hijo y el deber del Estado de garantizarlos y apoyarlos.

(...).

En consecuencia, la licencia remunerada de paternidad consagrada legalmente opera en favor del padre que ha decidido responsablemente acompañar a su hijo en los primeros momentos de vida, ya que lo que se busca es proteger el interés superior del niño, de manera que conlleva una

responsabilidad para el padre de acompañar y cuidar al hijo, brindándole la ayuda y el apoyo necesarios en los días posteriores a su nacimiento. (Negrilla fuera del texto original) ”.

Sentencia T-129 de 2015 de la Corte Constitucional de Colombia: Plantea que los derechos de los niños, niñas y adolescentes son fundamentales, ya que resultan esenciales para garantizar el desarrollo adecuado de sus competencias y actitudes, y para que puedan vivir en condiciones dignas:

“3. El derecho fundamental al amor: Los niños y las niñas deben ser amados.

(...).

3.6 Pero el amor a los niños y las niñas no debe confundirse con el cuidado hacia los mismos. Algunos estudios revelan que los niños que no reciben amor, sino sólo una atención adecuada se enferman con más frecuencia; sus capacidades de aprendizaje se deterioran significativamente; no tienen interés por su entorno; no logran un desarrollo físico adecuado pues no aumentan de peso o altura; sufren de insomnio; se deprimen constantemente; y con el tiempo desarrollan graves dificultades de aprendizaje.

Así las cosas, el amor hacia los niños es necesario para su adecuado desarrollo físico, mental, social y psicológico, que les permitirá desarrollar las competencias y actitudes para ejercer su derecho a la vida en condiciones dignas. Además, no puede dejarse de lado que los niños y niñas serán los adultos del mañana, razón por la cual brindarles protección y amor es un asunto que compete a la sociedad en general y no sólo a sus padres o a su familia, aunque esta última es la primera llamada a satisfacer ese derecho.

(...).

3.8 A partir de estas consideraciones, no es correcto afirmar que algunas instituciones son las encargadas de materializar el mandato de amor hacia los niños o que es un problema que le compete a la familia de manera exclusiva. El derecho que tienen los niños a ser amados debe ser garantizado por la sociedad en general y por tanto esta Corte reconoce la presencia del amor en nuestro ordenamiento jurídico, así como su impacto positivo en la materialización de una sociedad justa y su necesidad para desarrollar el derecho fundamental a la vida en condiciones dignas. (Negrilla fuera del texto original) ”.

Sentencia T-583 de 2023 de la Corte Constitucional: Plantea que las labores de cuidado deben desarrollarse bajo estándares de calidad, velando no solo por la subsistencia y bienestar de la persona cuidada, sino también por la protección y reconocimiento de quienes asumen estas tareas. Asimismo, se señala que, para hacer efectivo el derecho al cuidado, es fundamental promover políticas públicas que lo garanticen.

“115. Ahora bien, esta comprensión del derecho de quién es cuidado, necesariamente debe estar enlazada con los derechos de quien realiza la actividad de cuidar. Solo se pueden asegurar los estándares del derecho al cuidado si también se

propende por el bienestar y eficacia de los derechos del cuidador. (Negrilla fuera del texto original)".

"3. Hacia un sistema Integral de Cuidado

Reconocimiento, reducción y redistribución de las labores de cuidado: progresividad y no regresividad de los derechos.

129. *Las políticas de cuidados son aquellas que asignan recursos para visibilizar, reconocer, reducir y redistribuir la prestación de cuidados no remunerada en forma de dinero, servicios y tiempo. Incluyen, por un lado, las políticas que buscan proveer la prestación directa de servicios de cuidado, las transferencias y prestaciones de protección social relacionadas con el cuidado y la infraestructura para el cuidado; incluyen también aquellas legislaciones que promueven la corresponsabilidad de los cuidados (licencias de maternidad y paternidad, por ejemplo), la creación de modalidades de trabajo que permiten conciliar el empleo remunerado con los trabajos de cuidado o aquellas que jerarquizan los trabajos de cuidado remunerados. (Negrilla fuera del texto original)".*

4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

La ampliación de la licencia de paternidad es necesaria no sólo para reducir la carga de trabajo no remunerado que recae sobre las mujeres, sino también para beneficiar a la sociedad en su conjunto. El trabajo remunerado no debe ser un obstáculo para que las personas ejerzan su derecho a cuidar y formar una familia.

En Colombia, la división sexual del trabajo ha asignado históricamente a las mujeres la mayor parte del cuidado no remunerado, generando brechas persistentes en participación laboral, ingresos, acceso a oportunidades y autonomía económica.

En este contexto, garantizar licencias parentales suficientes, equitativas y no transferibles para ambos progenitores es una condición esencial para avanzar hacia una sociedad corresponsable. La ampliación progresiva de la licencia de paternidad, además de promover la equidad de género en el mercado laboral, contribuye a fortalecer el vínculo afectivo entre padres e hijos/as, favorece el desarrollo integral de la niñez y reconoce el derecho de todos los progenitores a cuidar sin penalización.

LA LICENCIA DE PATERNIDAD EN EL ÁMBITO JURÍDICO

La licencia de paternidad en el ámbito jurídico internacional: La legislación cumple un papel central en la construcción y transformación de las representaciones sociales sobre la parentalidad y los roles de género (Castellanos, 2022). Una ley que establezca licencias de paternidad amplias, intransferibles y protegidas envía un mensaje claro a la sociedad y al ámbito laboral sobre la importancia y la expectativa de un rol activo del padre como cuidador.

Este tipo de medidas contribuye a normalizar y valorar la paternidad comprometida, generando cambios culturales que promueven la

corresponsabilidad en el cuidado de hijas e hijos (Castellanos, 2022; Perrotta, 2020).

En este sentido, la Opinión Consultiva OC-31/25 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoce el derecho al cuidado como un derecho humano autónomo, derivado de la interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Carta de la OEA. Este derecho abarca el derecho a ser cuidado, el derecho a cuidar y el derecho al autocuidado, y se rige por los principios de corresponsabilidad social y familiar, solidaridad, igualdad y no discriminación. Ello implica que la responsabilidad del cuidado es compartida entre la persona, la familia, la comunidad, la sociedad civil, las empresas y el Estado.

Asimismo, los Estados tienen la obligación de respetar y garantizar este derecho, adoptando medidas legislativas y de otra índole, incluyendo la implementación progresiva de Sistemas Nacionales de Cuidado (SNC), para asegurar su plena efectividad y abordar la desproporcionada carga de cuidado que históricamente ha recaído en las mujeres.

La licencia de paternidad en el ámbito jurídico colombiano: Las licencias parentales son políticas públicas de cuidado relacionadas con la llegada de una hija o un hijo al hogar. Incluyen la licencia de maternidad, la de paternidad y las licencias parentales compartidas o flexibles. Su objetivo principal es promover prácticas de cuidado más equitativas, permitiendo que tanto madres como padres puedan ausentarse temporalmente de sus trabajos remunerados para dedicarse al cuidado de sus hijas e hijos.

Estas licencias buscan reducir las desigualdades de género, tanto en el ámbito laboral como en el del cuidado, y fomentar una distribución más justa del tiempo dedicado a estas tareas.

Estas licencias están respaldadas por la Constitución, que reconoce el derecho a formar una familia y garantiza que los derechos de los NNA prevalezcan sobre los de los demás. En ese sentido, la legislación colombiana ha construido un sistema que busca proteger desde el principio no solo a los hijos, sino también a las madres y padres que los cuidan, especialmente en los momentos posteriores al nacimiento (Jaimes y Torrado, 2024).

Aunque tanto la licencia de maternidad como la de paternidad tienen como propósito principal permitir el cuidado del recién nacido, su desarrollo ha sido muy distinto. A lo largo del tiempo, la manera en que se otorgan, su duración y los requisitos para acceder a ellas han cambiado, especialmente en lo que respecta a la participación de los hombres. Esta diferencia tiene raíces históricas y culturales, en donde por mucho tiempo, las mujeres han sido consideradas las responsables naturales del hogar y del cuidado infantil. Esta idea ha contribuido a mantener desigualdades entre hombres y mujeres, tanto en el hogar como en el ámbito laboral.

La licencia de maternidad ha sido reconocida y fortalecida a nivel internacional por distintos tratados

y declaraciones, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Sin embargo, la licencia de paternidad no ha tenido el mismo respaldo, pues hasta hoy, no existe un tratado internacional de peso que regule este derecho para los hombres (Hernández y Sarmiento, 2024). Esta diferencia ha reforzado la idea de que el cuidado de los hijos es una tarea principalmente femenina, lo cual sigue siendo una barrera importante para la igualdad de género en el trabajo y en el hogar (Pinedo y Núñez, 2024).

En Colombia, esta situación no es distinta. La forma en que se han regulado las licencias parentales refleja una cultura tradicional en la que las mujeres cuidan y los hombres proveen. Por eso, las primeras normas se centraron exclusivamente en proteger a las madres, reconociendo su doble papel como trabajadoras y cuidadoras.

Un ejemplo claro es la Ley 53 de 1938, también conocida como Ley Protectora de la Maternidad. Esta ley fue pionera al establecer una licencia remunerada de ocho (8) semanas para las madres, además de otros derechos como permisos de lactancia, protección contra el despido y restricciones para que mujeres embarazadas no fueran expuestas a trabajos peligrosos (Jaimes y Torrado, 2024).

En contraste, durante muchos años no existió ningún tipo de permiso remunerado para los padres. Fue apenas en 1990, con la Ley 50, que se permitió por primera vez que la madre pudiera ceder una (1) semana de su licencia al padre. No obstante, este no era todavía un derecho propio de los hombres, ya que dependía de la decisión de la madre. No fue sino hasta 2002, con la Ley 755, que se creó una licencia de paternidad independiente, aunque muy limitada, pues solo constaba de ocho (8) días y con ciertas condiciones, como haber cotizado al sistema de seguridad social durante el embarazo (Pinedo y Núñez, 2024).

Mientras tanto, la licencia de maternidad continuó fortaleciéndose. En 2011 se amplió a catorce (14) semanas con la Ley 1468, y en 2017, a través de la Ley 1822, pasó a ser de dieciocho (18) semanas (Hernández y Sarmiento, 2024). Estas reformas respondieron a recomendaciones internacionales y a la necesidad de reconocer el papel de las mujeres en el mercado laboral y en la crianza, sin embargo, en todo ese tiempo no se realizaron cambios a la licencia de paternidad. Fue solo en 2021, con la Ley 2114, que se produjo un nuevo avance con la ampliación de la licencia de paternidad a dos (2) semanas o catorce (14) días, extendiéndose también a los padres adoptivos (Pinedo y Núñez, 2024).

EVOLUCIÓN NORMATIVA DE LAS LICENCIAS PARENTALES EN COLOMBIA

Normatividad	Año	Tiempo de licencia de maternidad	Tiempo de licencia de paternidad
Ley 53	1938	Ocho (8) semanas	Cero (0) días
Ley 50	1990	Doce (12) semanas	Una (1) semana - (Cedida)
Ley 755	2002	Doce (12) semanas	Ocho (8) días
Ley 1468	2011	Catorce (14) semanas	Ocho (8) días
Ley 1822	2017	Dieciocho (18) semanas	Ocho (8) días
Ley 2114	2021	Dieciocho (18) semanas	Dos (2) semanas

Fuente: Elaboración propia.

Con la Ley 2114 de 2021, se crearon adicionalmente dos nuevas figuras, la licencia parental compartida y la licencia parental flexible de tiempo parcial. La licencia parental compartida permite que la madre transfiera hasta seis (6) semanas de su licencia al padre, para que él también pueda participar en el cuidado del recién nacido con un tiempo remunerado de máximo ocho (8) semanas. Por otro lado, la licencia parental flexible permite a ambos padres cambiar una parte de su licencia por una jornada laboral de medio tiempo, durante un periodo equivalente al tiempo cedido (Jaimes y Torrado, 2024).

DIFERENCIAS ENTRE LICENCIAS

	Características de la licencia
Licencia parental tradicional	<p>Licencia de maternidad: Dieciocho (18) semanas, pagadas de acuerdo al salario que devenga la madre al momento de iniciar su licencia.</p> <p>Licencia de paternidad: Dos (2) semanas, pagadas proporcionalmente a las semanas cotizadas.</p>
Licencia parental compartida	Permite que se puedan distribuir las últimas seis (6) semanas de la licencia de maternidad. Para hacerla efectiva, la mujer debe tomar las primeras doce (12) semanas de su licencia, además de presentar el acuerdo al empleador previa aprobación del médico.
Licencia parental flexible de tiempo parcial	Permite que los padres puedan cambiar un periodo determinado de su licencia por un periodo de trabajo de medio tiempo, el cual será equivalente al doble del tiempo cedido. Para su aplicación, debe existir obligatoriamente acuerdo entre empleador y trabajador o trabajadora.

Fuente: Elaboración propia con base en Pinedo y Núñez (2024).

A pesar de estos avances, persiste una gran diferencia entre las licencias de maternidad y paternidad. Esta brecha no solo limita el tiempo que los padres pueden dedicar al cuidado de sus hijos, sino que también refuerza los estereotipos tradicionales que presentan a la mujer como la principal cuidadora y al hombre como el proveedor económico del hogar (Hernández y Sarmiento, 2024).

DIFERENCIAS ENTRE LAS LICENCIAS PARENTALES

	Licencia de maternidad	Licencia de paternidad
Duración	Dieciocho (18) semanas, pagadas de acuerdo al salario que devenga la madre al momento de iniciar su licencia.	Dos (2) semanas, pagadas proporcionalmente a las semanas cotizadas.
Requisitos	Presentar ante el empleador un documento médico que especifique el estado de embarazo, además de una fecha tentativa del parto.	Presentar ante la EPS el Registro Civil de Nacimiento del menor con un antigüedad no mayor a treinta (30) días.
Posibilidad de ampliación	Posible siempre que el hijo sea prematuro, discapacitado o exista un parto múltiple. En estos casos, la ampliación será de dos semanas o el tiempo faltante de gestación para los casos de nacimientos prematuros.	Se da la opción de prolongar el periodo de licencia de paternidad por una (1) semana adicional por cada punto porcentual de disminución en la tasa de desempleo. Se permite hasta lograr un máximo de cinco (5) semanas.

Fuente: Elaboración propia con base en Jaimes y Torrado (2024).

En conclusión, el desarrollo de la licencia de paternidad en Colombia ha sido históricamente

limitado y desproporcionado en comparación con la licencia de maternidad. Hasta hace poco, mientras la licencia de maternidad se amplió a dieciocho semanas, la de paternidad sólo contemplaba dos. Esta marcada diferencia no solo dificulta que los padres se involucren plenamente en la crianza desde el inicio de la vida de sus hijos, sino que también obstaculiza el fortalecimiento del vínculo afectivo entre padres e hijos, vínculo crucial para el desarrollo armónico e integral de niñas y niños, con impactos positivos en su desarrollo cognitivo, psicosocial y emocional (Aguayo, Barker & Ekimelman, 2016).

Además, esta brecha normativa no solo limita la participación paterna directa, sino que afecta negativamente a las mujeres al reforzar los estereotipos tradicionales que las posiciona como únicas o principales responsables del cuidado no remunerado, mientras que a los hombres se les asocia principalmente con el rol de proveedores económicos. Esta división de roles perpetúa una “penalización por maternidad” en el mercado laboral, donde las mujeres, especialmente en edades reproductivas, enfrentan mayores barreras de acceso al empleo, precariedad, pérdida de ingresos y menor desarrollo profesional. Al mantenerse la desproporción en las licencias, los hombres continúan siendo percibidos como más “convenientes” para contratar, lo que perpetúa la discriminación laboral.

BENEFICIOS PARA EL DESARROLLO INFANTIL Y EL VÍNCULO PATERNO

La participación de los padres en el cuidado y la crianza de sus hijos e hijas genera beneficios significativos y multidimensionales para el desarrollo infantil y el fortalecimiento del vínculo paterno-filial (Aguayo, Barker & Ekimelman, 2016; Bard Wigdor & Bonavitta, 2022). Las licencias parentales, como política pública, constituyen una herramienta fundamental para promover esta implicación y, con ello, el bienestar integral de las nuevas generaciones.

Ampliar la licencia de paternidad es una medida necesaria para garantizar los derechos de la infancia y fortalecer el involucramiento activo de los padres en la crianza desde los primeros días de vida. Existen razones de diverso orden para fomentar esta mayor participación. La evidencia es creciente y consistente en mostrar que cuando los padres están involucrados en la vida de sus hijas e hijos con una presencia de calidad, ello impacta positivamente su desarrollo, salud y bienestar.

Estudios han demostrado mejores resultados en escalas de desarrollo cognitivo, mayor rendimiento escolar, menos problemas conductuales y una menor probabilidad de conflictos con la ley (Levtov et al., 2015; Sarkadi et al., 2008). La licencia de paternidad, por tanto, es una herramienta clave para garantizar el derecho de niñas y niños a recibir cuidado, afecto y acompañamiento de ambos progenitores (Aguayo, Barker & Ekimelman, 2016). Asimismo, permite a los padres desarrollar competencias y confianza en su rol como cuidadores, fortaleciendo los vínculos

afectivos y contribuyendo a relaciones familiares más equilibradas y corresponsables (Perrotta, 2022).

Además de su impacto en la infancia, estas licencias también desempeñan un papel clave en la transformación de las prácticas y representaciones del cuidado entre los hombres. El tiempo que los padres dedican al cuidado de sus hijos e hijas mediante las licencias parentales no solo fortalece el vínculo afectivo, sino que también les permite adquirir habilidades y confianza en su rol como cuidadores. Cuando asumen el cuidado de forma autónoma, sin la intermediación materna (especialmente durante períodos significativos), atraviesan un proceso transformador que redefine sus roles de género, fomenta su sensibilidad y capacidad de respuesta frente a las necesidades de niñas y niños, e incorpora competencias tradicionalmente asociadas al ámbito femenino, como la alfabetización emocional (Castellanos, 2022).

Esta vivencia directa del trabajo de cuidado cotidiano permite a los padres reconocer su complejidad física y mental, lo que a su vez promueve mayor empatía con sus parejas y una distribución más equitativa de las tareas domésticas (Castellanos, 2022). Además, impulsa la revisión de los mandatos tradicionales de la masculinidad y la adopción de perspectivas que favorecen un equilibrio real entre la vida laboral y familiar.

PROMOCIÓN DE LA CORRESPONSABILIDAD, JUSTICIA SOCIAL Y DE GÉNERO

La reproducción de roles de género y la corresponsabilidad familiar: La socialización de los roles de género hace referencia al proceso mediante el cual las personas aprenden e incorporan estereotipos y expectativas construidas socialmente sobre lo que significa ser hombre o mujer. Este proceso comienza desde edades tempranas y está fuertemente influenciado por agentes como la familia, la escuela y los medios de comunicación (Ávila y Caballero, 2016).

A través de la socialización, se reproducen normas y comportamientos asociados al género. De forma histórica, a las mujeres se les ha enseñado a adoptar actitudes relacionadas con la sumisión, la sensibilidad y el cuidado, mientras que a los hombres se les ha asignado el papel de proveedores, asociados a la fuerza, la autoridad y el control (Pinedo y Núñez, 2024). Como resultado, se ha construido un sistema de valores que diferencia lo “femenino” de lo “masculino”, lo cual ha generado que hombres y mujeres vivan experiencias distintas y enfrenten desigualdades desde su infancia hasta la vida adulta (Lojo, 2009).

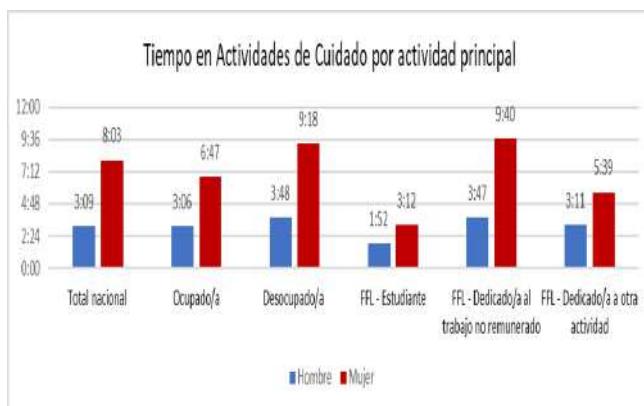
Esta concepción diferenciada de los roles de género ha llevado a que las mujeres, históricamente, sean relegadas a las tareas domésticas y de cuidado. Dichas ideas han consolidado el imaginario social de que las labores del hogar son responsabilidad casi exclusiva de las madres, limitando su participación

y oportunidades en otros ámbitos, especialmente en el laboral (Pinedo y Núñez, 2024).

En Colombia, esta realidad también se refleja en el diseño normativo de las licencias parentales. Actualmente, la legislación contempla una licencia de maternidad de dieciocho (18) semanas, mientras que la de paternidad apenas cubre ocho (8) días hábiles. Esta diferencia se sustenta, en parte, en la idea de que las mujeres son las principales responsables del cuidado infantil, reforzando así la noción de que el cuidado es un rol “feminizado” (Monterroza, 2020).

Existen dos formas de interpretar esta disparidad. Por un lado, puede verse como una medida a favor de las mujeres, que les permite un mayor tiempo de acompañamiento en la etapa inicial del desarrollo del hijo o hija. Pero por otro lado, también puede entenderse como una desventaja estructural, ya que al excluir al hombre del cuidado en la normativa, se refuerza la idea de que este no debe apartarse del trabajo para asumir responsabilidades domésticas (Monterroza, 2020).

Las estadísticas refuerzan la presencia de esta desigualdad en la distribución de las labores de cuidado. Según la Encuesta Nacional del Uso del Tiempo (2020-2021), el 91.5% de las mujeres mayores de 15 años participa en actividades de trabajo doméstico y de cuidado, frente a sólo el 67% de los hombres. Esta diferencia representa una brecha de participación del 28.4%. Además, entre las mujeres ocupadas, el tiempo promedio diario dedicado a estas labores es de seis horas y cuarenta y siete minutos, es decir, tres horas y cuarenta y un minutos más que el tiempo destinado por los hombres. Esto refleja no solo una sobrecarga de trabajo para las mujeres, sino también una clara interferencia en su tiempo disponible para el desarrollo personal, el ocio o la formación profesional.



Fuente: Encuesta Nacional del Uso del Tiempo (2020-2021).

Como se ha evidenciado, una de las principales causas de la situación de discriminación que enfrentan las mujeres en el mercado laboral es el género. La asignación de roles sociales basada en el sexo ha generado una valoración desigual entre hombres y mujeres dentro del sistema económico. Tradicionalmente, al hombre se le ha asignado la función de productor, mientras que a la mujer se le ha incentivado e incluso forzado a asumir

responsabilidades relacionadas con la reproducción y el cuidado (Romero, 2020).

Ante esta realidad, es necesario avanzar hacia una propuesta de conciliación, lo que nos lleva al concepto de corresponsabilidad. Este término marca una nueva etapa en la evolución de los derechos relacionados con la conciliación del trabajo y la vida personal. En el ámbito familiar, la corresponsabilidad implica una redistribución equitativa de las tareas domésticas y de cuidado entre hombres y mujeres, desafiando los roles tradicionales (Pereiro y Fernández, 2010).

Para que esta redistribución sea efectiva, se requieren medidas concretas que faciliten el equilibrio entre el trabajo y la vida familiar. Una de ellas es la regulación adecuada de las licencias parentales. Estas deben convertirse en una herramienta normativa que garantice condiciones equitativas tanto para mujeres como para hombres, permitiéndoles participar activamente en el cuidado del recién nacido sin que ello represente una desventaja laboral o social (Romero, 2020).

En este sentido, el reparto de responsabilidades familiares y del trabajo doméstico debe entenderse no solo como una opción, sino como un derecho y un deber compartido por todos los ciudadanos. La corresponsabilidad no solo corrige estereotipos de género históricamente atribuidos a las mujeres, sino que también fomenta la participación activa de los hombres en las tareas de cuidado y reproducción, promoviendo así una sociedad más justa, equitativa y libre de discriminación (Romero, 2020).

LA CORRESPONSABILIDAD EN LA LICENCIA DE PATERNIDAD

Licencia de paternidad como garantía de derechos del recién nacido	La licencia de paternidad busca garantizar la protección y garantía de los derechos del menor, quien es sujeto de especial protección constitucional. La corresponsabilidad permite que el recién nacido tenga derecho a recibir cuidado y amor de ambos padres, lo cual genera un ambiente de estabilidad física y familiar, que contribuye al adecuado desarrollo.
Licencia de paternidad como derecho fundamental del padre	La licencia de paternidad también es un derecho para el padre del recién nacido, a través del cual se le concede al padre la oportunidad de compartir con su hijo o hija desde el momento de su nacimiento.
Licencia de paternidad como protección hacia la madre	La corresponsabilidad en la licencia de paternidad toma en cuenta las dificultades enfrentadas por las madres en relación con el acceso al mercado laboral y los roles de género impuestos a lo largo de la historia. Una correcta conciliación permite compartir el cuidado del menor y demás labores que requiera esta etapa, en especial cuando la mujer se encuentra en una condición vulnerable luego de dar a luz.

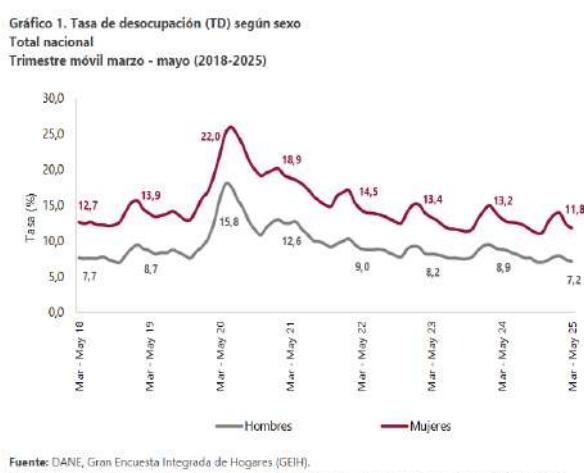
Fuente: Elaboración propia con base en Hernández y Sarmiento (2024).

IMPACTO ECONÓMICO Y LABORAL

Las licencias parentales como factor de discriminación en la contratación laboral: Las licencias parentales fueron creadas con varios propósitos, entre ellos, fortalecer la vinculación laboral de las mujeres, garantizar su participación en la vida familiar y proteger los derechos de los NNA, quienes son reconocidos como sujetos de especial protección constitucional. Sin embargo, la marcada diferencia entre la licencia de maternidad y la de paternidad ha generado un contexto de desigualdad de género tanto en el ámbito familiar como en el laboral.

La desproporción entre los tiempos asignados a cada licencia refleja una clara inequidad. Actualmente, la duración de la licencia de maternidad es casi nueve veces mayor que la de paternidad. Esta diferencia hace que, en el ámbito laboral, los hombres sean percibidos como más “convenientes” o “atractivos” para contratar, ya que pueden reincorporarse más rápidamente a sus funciones, lo que genera una desventaja directa para las mujeres (Jaimes y Torrado, 2024). Además, esta protección excesiva hacia la maternidad ha reforzado ciertos estereotipos de género que vinculan a las mujeres con características como la fragilidad, la debilidad o la dependencia. Esto ha contribuido a su relegación a roles de cuidado, limitando su participación en espacios de liderazgo y toma de decisiones (Florido, 2024).

Estas dinámicas también se evidencian en el acceso al mercado laboral. Existe una importante brecha entre hombres y mujeres en este ámbito que es histórica y sistemática. Para el trimestre de marzo-mayo de 2025 la tasa de desocupación¹ para mujeres fue de 11.8%, mientras que la tasa de desocupación para hombres fue de 7.8%. Como se evidencia a continuación, esta brecha ha sido sistemática.



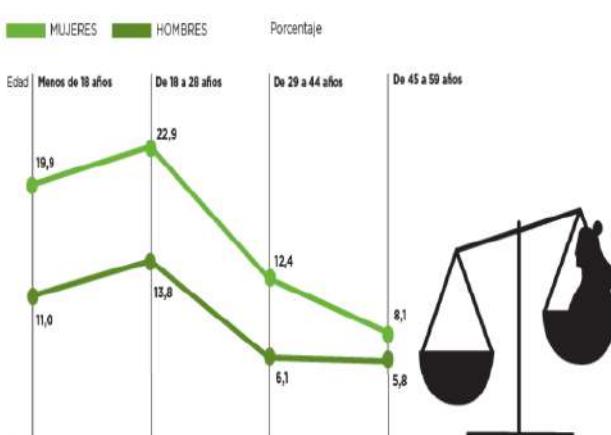
Uno de los factores identificados por la OIT (2023) como causa de esta situación es la “penalización de la maternidad”, lo cual se refiere al impacto negativo que tiene la crianza de hijos en las oportunidades laborales de las mujeres, especialmente aquellas en edad fértil. En el rango de 18-28 años (grupo de alta fertilidad) sólo el 56.7% de las mujeres participan en el mercado laboral, frente al 78% de los hombres (GEIH, abril-junio 2025).

Esto indica que las mujeres que son madres de niños pequeños o que se encuentran en edades reproductivas enfrentan mayores obstáculos para acceder al empleo. Por el contrario, en el caso de los hombres, tener hijos no suele representar una barrera para conseguir trabajo, lo que evidencia un tratamiento desigual en función del género (Hernández y Sarmiento, 2023).

¹ Relación porcentual entre el número de personas desocupadas (DS) y el número de personas en edad de trabajar que trabajan o están buscando trabajo y están disponibles (Fuerza de Trabajo).

En Colombia, las leyes orientadas a proteger la maternidad, aunque bien intencionadas, han tenido efectos no deseados. Las estadísticas muestran que las mujeres más afectadas por el desempleo son aquellas entre los 18 y 28 años, un grupo identificado como de alta fertilidad. En este segmento, la tasa de desempleo alcanza el 19.2%, mientras que en mujeres entre los 45 y 59 años disminuye al 7.3% (GEIH, abril-junio 2025).

Asimismo, al analizar las tasas de desempleo por rangos de edad, se evidencia que la brecha entre hombres y mujeres se acentúa en las edades reproductivas. Mientras que en el grupo de 45 a 59 años la diferencia no supera el 3%, en el grupo de 18 a 28 años la brecha supera el 9%, lo que demuestra que el impacto de la maternidad en la empleabilidad de las mujeres sigue siendo considerable (Hernández y Sarmiento, 2023).



Tasa de desempleo por grupos de edad según sexo. Fuente: DANE (2020).

Con base en lo anterior, puede afirmarse que la edad o etapa reproductiva se ha convertido en una barrera significativa para el acceso y la estabilidad en el empleo, afectando de manera desproporcionada a las mujeres. Esta situación no solo limita sus oportunidades laborales, sino que también refuerza desigualdades históricas. Para enfrentar este fenómeno, es fundamental promover una igualdad real que fortalezca la autonomía y el empoderamiento de las mujeres. Esto implica avanzar hacia un cambio cultural profundo, que cuestione los roles de género tradicionales y fomente relaciones sociales basadas en el respeto, la equidad y la dignidad de todas las personas, sin ningún tipo de discriminación (Florido, 2024).

La licencia de paternidad y su impacto en la generación de empleo: La Reforma Laboral, actualmente recogida en la Ley 2466 de 2025, tuvo como uno de sus objetivos centrales la reducción de las brechas de género en el ámbito laboral. Esta normativa incluyó disposiciones específicas orientadas al cierre de desigualdades entre hombres y mujeres. Sin embargo, uno de los puntos clave que no logró incorporarse en el texto final fue la modificación de la licencia de paternidad.

Aunque esta propuesta no fue finalmente aprobada, se llevaron a cabo estudios que demostraron su posible impacto positivo en la equidad de género y

la generación de empleo. Entre ellos, se destaca el análisis realizado por el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio del Trabajo y la Fundación Friedrich Ebert Stiftung, titulado “Las licencias de paternidad: una apuesta para la redistribución del cuidado y la generación de empleo”.

Este estudio identificó que aproximadamente 3.284.130 hombres podrían ser potenciales beneficiarios de una licencia de paternidad ampliada. No obstante, al considerar la proporción de mujeres que dieron a luz en el año 2022, se estimó que solo se habrían requerido alrededor de 124.746 licencias ese año. Esta cifra demuestra que, aunque la población potencial es alta, el número de licencias efectivamente necesarias cada año es mucho menor, lo cual refuerza la viabilidad técnica y presupuestal de la medida.

Tabla 2. Número de mujeres entre 15 y 54 años según estado civil, estatus laboral y afiliación de la pareja de la mujer.

INDICADOR	AÑO	NÚMERO	FUENTE
Número de mujeres entre 15 y 54 años	2022	14.776.210	GEIH
Número de mujeres entre 15 y 54 años, casadas o en unión libre	2022	7.793.936	GEIH
Número de mujeres entre 15 y 54 años, casadas o en unión libre y que conviven con su pareja	2022	7.379.809	GEIH
Número de mujeres entre 15 y 54 años, casadas o en unión libre, que conviven con su pareja y el cónyuge es un ocupado	2022	6.429.094	GEIH
Número de mujeres entre 15 a 54 años y están casadas o en unión libre, conviven con su pareja y el cónyuge es un ocupado y afiliado a EPS contributiva	2022	3.238.130	GEIH
Número de mujeres de 15 a 54 años y están casadas o en unión libre, conviven con su pareja y el cónyuge es un ocupado y afiliado a EPS contributiva, con nacimiento de un hijo vivo en el último año	2022	124.746	Cálculos propios

Fuente: DANE, MINTRABAJO y FESCOL (2024).

Según el estudio mencionado, aumentar la duración de la licencia de paternidad de dos (2) a doce (12) semanas tendría un impacto positivo en el empleo. En concreto, esta medida generaría una demanda adicional de 1.247.456 semanas de trabajo, lo que equivale a 287.874 meses o 23.990 años laborales. En términos prácticos, esto representaría la creación de 23.990 nuevos empleos en un año, siempre y cuando se cubran todas las licencias de paternidad otorgadas en ese periodo, o si 124.746 personas diferentes asumen las labores durante las diez (10) semanas adicionales de cada licencia.

Tabla 3. Mano de obra extra demandada debido al aumento de la licencia de paternidad de 2 a 12 semanas

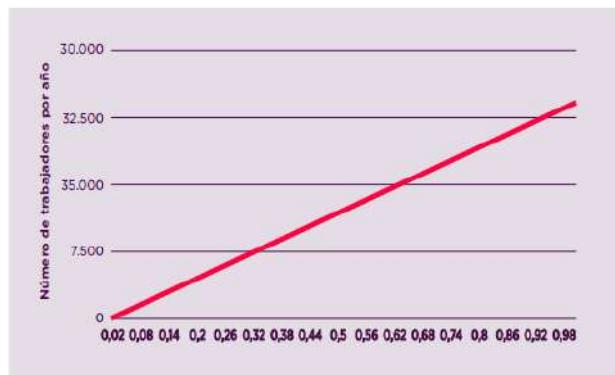
NÚMERO DE LICENCIAS DE PATERNIDAD		124.746
Semanas de trabajo extra		1.247.456
Meses de trabajo extra		287.874
Años de trabajo extra		23.990

Fuente: DANE, MINTRABAJO y FESCOL (2024).

Ahora bien, el estudio aclara que, en la práctica, no todas las empresas reemplazan al trabajador que toma una licencia de paternidad. En muchos casos, las tareas son redistribuidas entre el personal disponible, lo que reduce el impacto directo en la

creación de empleo. Sin embargo, si se llegara a reemplazar siquiera una parte de los trabajadores que toman la licencia, el efecto seguiría siendo significativo. Por ejemplo, si solo el 25% de los trabajadores que acceden a la licencia fueran reemplazados, se generaría cerca de 6.000 nuevos empleos. Si el reemplazo se diera en el 50% de los casos, el número ascendería a 11.995 nuevos puestos de trabajo. Y si se llegara al 75%, se necesitarían alrededor de 18.000 nuevos trabajadores para cubrir las semanas adicionales de licencia.

Figura 1. Número de trabajadores demandados versus porcentaje de sustitución laboral



Fuente: DANE, MINTRABAJO y FESCOL (2024).

Estas estimaciones permiten dimensionar el impacto que tendría la ampliación de la licencia de paternidad sobre los ingresos de los hogares, a través del empleo adicional que se generaría. En el caso de que las personas contratadas para cubrir las funciones de quienes toman la licencia recibieran el salario mínimo, esto representaría una inyección mensual de aproximadamente 1.000.000 de pesos por trabajador (a precios de 2022). No obstante, este valor puede variar dependiendo del salario de la persona reemplazada, lo cual podría elevar significativamente el ingreso percibido por los nuevos empleados.

En el escenario más optimista, en el que las empresas reemplazaran al 100% de los trabajadores que acceden a la licencia y se pagara a los sustitutos el salario promedio de los empleados afiliados al sistema de salud y pensiones, se estima que la masa salarial mensual aumentaría en 44.000 millones de pesos. Esto equivaldría a un aumento anual de 529.000 millones de pesos. En contraste, si la tasa de reemplazo fuera solo del 25%, el aumento mensual en la masa salarial sería de 6.000 millones de pesos y el anual de 74.000 millones.

Tabla 5. Salario mensual agregado devengado por los empleados sustitutos de los beneficiarios de la extensión de la licencia de paternidad. Fuente: Cálculos propios basados en DANE (2022).

	TASA DE REEMPLAZO DE LAS EMPRESAS Y NUEVOS EMPLEOS			
	25 %	50 %	75 %	100 %
INGRESO MENSUAL	6.237	11.995	18.232	23.990
Salario mínimo en 2022	\$1.000.000	\$6.237.278.182	\$11.994.765.735	\$18.232.043.917
Ingreso promedio mensual de hombres ocupados	\$1.017.381	\$6.345.688.314	\$12.203.246.758	\$18.548.935.072
Ingreso promedio mensual de hombres ocupados afiliados a salud y pensión	\$1.839.065	\$11.470.760.000	\$22.059.153.846	\$33.529.913.846
Ingreso promedio mensual de hombres contratados a través de empresas temporales	\$1.234.241	\$7.698.304.461	\$14.804.431.655	\$22.502.736.116

Fuente: DANE, MINTRABAJO y FESCOL (2024).

Tabla 6. Salario anual agregado devengado por los empleados sustitutos de los beneficiarios de la extensión de la licencia de paternidad

		TASA DE REEMPLAZO DE LAS EMPRESAS Y NUEVOS EMPLEOS			
		25 %	50 %	75 %	100 %
INGRESO MENSUAL		6,237	11,995	18,232	23,990
Salario mínimo en 2022	\$1.000.000	\$74.847.330.185	\$143.937.188.817	\$218.784.527.003	\$287.874.377.635
Ingreso promedio mensual de hombres ocupados	\$1.017.381	\$76.148.259.770	\$146.438.951.096	\$222.587.220.866	\$292.877.922.193
Ingreso promedio mensual de hombres ocupados afiliados a salud y pensión	\$1.839.065	\$137.649.119.999	\$264.709.846.153	\$402.358.986.152	\$529.419.692.305
Ingreso promedio mensual de hombres contratados a través de empresas temporales	\$1.234.241	\$92.379.653.529	\$177.653.179.863	\$270.032.833.392	\$355.306.359.727

Fuente: DANE, MINTRABAJO y FESCOL (2024).

Por lo anterior, puede concluirse que reconocer licencias de paternidad y maternidad en condiciones de igualdad no solo representa un avance en la eliminación de la discriminación laboral hacia las mujeres y en la garantía del derecho de los padres a cuidar y de los hijos a ser cuidados. También constituye una estrategia efectiva para fomentar la generación de empleo formal en el país, con efectos positivos tanto en la equidad de género como en la dinamización de la economía.

DERECHO COMPARADO

La licencia de paternidad es un beneficio que ha sido introducido y fortalecido progresivamente en diversos países como parte de los esfuerzos por fomentar la corresponsabilidad en el cuidado. Esta medida busca ampliar el número de días disponibles para los padres, permitiéndoles establecer un vínculo afectivo con sus hijos durante los primeros meses de vida y participar activamente en las labores de cuidado del recién nacido (Hernández y Sarmiento, 2024).

Sin embargo, en América Latina, la implementación de este derecho no ha sido generalizada ni equitativa. En países como Argentina, Guatemala, Cuba y Honduras, el número de días remunerados por licencia de paternidad sigue siendo muy limitado. Además, aunque en la mayoría de los países del Cono Sur la carga económica de este beneficio recae sobre el empleador o los sistemas de salud, no existen mecanismos efectivos que garanticen o incentiven la participación activa de los hombres en las tareas de cuidado. A esto se suman las persistentes presiones sociales y los estereotipos de género que predominan en la región, lo cual termina limitando el alcance real de estas licencias (Hernández y Sarmiento, 2024).

LICENCIA DE PATERNIDAD EN AMÉRICA LATINA

País - Países	Tiempo de la licencia
Perú	Quince (15) días
Colombia, Paraguay y Venezuela	Catorce (14) días
Uruguay	Trece (13) días
Ecuador	Diez (10) días
Costa Rica	Ocho (8) días
Brasil, México y Nicaragua	Cinco (5) días
Bolivia, El Salvador y Panamá	Tres (3) días
Argentina y Guatemala	Dos (2) días
Cuba y Honduras	Cero (0) días

Fuente: Elaboración propia con base en Hernández y Sarmiento (2024).

Lo anterior evidencia que, en América Latina, la ampliación de la licencia de paternidad sigue siendo un desafío pendiente. Para avanzar en esta materia, es necesario promover el goce efectivo y obligatorio de este derecho, de manera que se incentive la participación activa de los hombres en el cuidado de los hijos desde las primeras etapas de la vida.

A diferencia de lo que ocurre en muchos países del Cono Sur, en Europa se ha transformado sustancialmente el enfoque sobre la licencia de paternidad. En esta región, varios países han rediseñado sus sistemas de permisos remunerados con el objetivo de fomentar la corresponsabilidad de género en el cuidado infantil, promoviendo así que tanto madres como padres participen activamente en las primeras etapas de la vida de sus hijos (Hernández y Sarmiento, 2024).

Entre las medidas más destacadas se encuentra la ampliación significativa de la duración de las licencias para los padres, las cuales se otorgan de manera independiente y no interfieren con los permisos de maternidad. Esta separación permite que ambos progenitores accedan al beneficio sin que uno limite el derecho del otro, y sin generar impactos negativos en sus trayectorias laborales. Así, se crea un entorno favorable para que los padres hagan uso efectivo del permiso, lo que contribuye a una distribución más equitativa del cuidado.

LICENCIA DE PATERNIDAD EN EUROPA

País	Características de la licencia
España	Garantiza una licencia de paternidad de diecisésiés (16) semanas que pueden ser transferibles a la madre, con excepción de las primeras seis (6) semanas, las cuales son obligatorias. Asimismo, se establecen excepciones que incrementan los días de la licencia de discapacidad para los casos de nacimientos prematuros, discapacidad o partos múltiples.
Noruega	Garantiza una licencia de paternidad no transferible a las madres, cuya duración total puede ser de quince (15) semanas con el pago del 100% del salario o de diecinueve (19) semanas con el pago del 80% del salario.
Finlandia	Garantiza una licencia de paternidad de cincuenta y cuatro (54) días remunerados, además, otorga a ambos padres ciento cincuenta y ocho (158) días hábiles de licencia parental después de la licencia de maternidad, la cual es de ciento cinco (105) días hábiles.

Fuente: Elaboración propia con base en Hernández y Sarmiento (2024).

En conclusión, aunque Colombia se ubica entre los países de América Latina con una de las licencias de paternidad más extensas, aún se encuentra lejos de alcanzar los estándares establecidos por varios países europeos, tanto en la cantidad de días otorgados como en los avances hacia la corresponsabilidad en las tareas de cuidado.

Esta diferencia pone en evidencia la necesidad urgente de seguir avanzando en la materia. Ampliar y fortalecer la licencia de paternidad no solo contribuye a garantizar los derechos de los infantes y de los padres, sino que también resulta fundamental para cerrar las brechas de género originadas por una concepción tradicional y desigual de los roles asignados a hombres y mujeres en la sociedad.

5. COMPETENCIA DEL CONGRESO

Del orden constitucional: Según lo dispuesto en los artículos 114 y 150 de la Constitución Política de Colombia:

Artículo 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes.

Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes

Del orden legal: Según lo dispuesto en la Ley 3^a de 1992:

Artículo 2º. Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar Primer Debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:

(...) Comisión Séptima.

Compuesta de catorce (14) miembros en el Senado y diecinueve (19) en la Cámara de Representantes, conocerá de: estatuto del servidor público y trabajador particular; régimen salarial y prestacional del servidor público; organizaciones sindicales; sociedades de auxilio mutuo; seguridad social; cajas de previsión social; fondos de prestaciones; carrera administrativa; servicio civil; recreación; deportes; salud, organizaciones comunitarias; vivienda; economía solidaria; asuntos de la mujer y de la familia.

Parágrafo Transitorio 3º. Parágrafo adicionado por el artículo 1º de la Ley 2267 de 2022. De conformidad con lo establecido en el artículo 1º del Acto Legislativo número 02 de 2021, la Cámara de Representantes tendrá 16 representantes adicionales para los períodos constitucionales 2022- 2026 y 2026-2030, que se distribuirán sumando dos (2) miembros en cada una de las 7 Comisiones Permanentes, y uno adicional en las Comisiones Primera y Quinta.

Durante los cuatrienios 2022-2026 y 2026-2030, la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, la Comisión para la Equidad de la Mujer, la Comisión Legal de Cuentas y de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, estarán compuestas por dos miembros adicionales a lo establecido en la Ley 5^a de 1992.

6. CONFLICTOS DE INTERÉS

El artículo 293 de la Ley 5^a de 1992, modificado por el artículo tercero de la Ley 2003 de 2019, establece la obligación de los autores y ponentes de declarar las posibles circunstancias o eventos que puedan configurar un conflicto de interés, conforme al artículo 286 de la Ley 5^a de 1992, el cual dispone que:

“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un

proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

a) *Beneficio particular:* aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) *Beneficio actual:* aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.

c) *Beneficio directo:* aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil”.

Se estima que, como resultado de la discusión y aprobación del presente proyecto de ley, no se generaría un conflicto de intereses, ya que no se afecta el interés particular, actual y directo de los Congresistas, ni de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o de sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Esto se debe a que la armonización que se propone es una medida de carácter general.

Ahora bien, en cuanto a los elementos que deben concurrir para que se configure la violación al régimen de conflictos de interés como causal de pérdida de investidura, el Consejo de Estado, en sentencia proferida el 10 de noviembre de 2009, hace las siguientes precisiones:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que por se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que puedan presentarse durante el trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5^a de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

7. IMPACTO FISCAL

La Ley 819 de 2003, “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto,

responsabilidad y transparencia fiscal, y se dictan otras disposiciones”, establece en su artículo séptimo lo siguiente:

“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.

Para estos propósitos, deberá incluirse 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 financiamiento de dicho costo”.

Conforme a lo expuesto, se señala que el presente proyecto de ley podría generar un impacto fiscal en relación con las fuentes de financiación

del Presupuesto General de la Nación. No obstante, la Corte Constitucional, en las Sentencias C-911 de 2007 y C-502 de 2007, precisó que el impacto fiscal de las disposiciones normativas no debe ser un obstáculo ni una barrera que impida el ejercicio de la función legislativa y normativa por parte de las corporaciones públicas.

Así las cosas, es necesario señalar que el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dispone de los elementos técnicos necesarios para evaluar el impacto potencial sobre el erario público. Incluso, tiene la capacidad de demostrar a los miembros del Poder Legislativo la viabilidad financiera de la propuesta en estudio. Este proceso, sin embargo, debe entenderse como un ejercicio de persuasión y racionalidad legislativa, y no como un impedimento o veto.

8. PLIEGO DE MODIFICACIONES

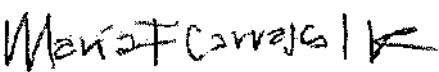
TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto ampliar la licencia de paternidad en Colombia y dictar otras disposiciones con el fin de reducir la discriminación laboral asociada a la maternidad, garantizar el derecho de todas las personas a cuidar y ser cuidadas, y promover un cambio cultural garantizando progresivamente transformaciones sociales hacia la igualdad.</p>	<p>Sin modificaciones.</p>
<p>Artículo 2º. Modifíquese el parágrafo 2º del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por la Ley 2114 de 2021, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo 2º La licencia de paternidad en Colombia aumentará de manera progresiva hasta llegar a ser de doce (12) semanas en 2027.</p> <p>Así, desde la entrada en vigencia de la presente ley será de cinco (5) semanas intransferibles, posteriormente en 2026 subirá a ocho (8) semanas también intransferibles y en 2027 llegará a doce (12) semanas.</p> <p>La licencia remunerada de paternidad opera por los hijos nacidos del cónyuge o de la compañera permanente, así como para el padre adoptante.</p> <p>El único soporte válido para el otorgamiento de la licencia remunerada de paternidad es el Registro Civil de Nacimiento, el cual deberá presentarse a la EPS a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la fecha del nacimiento del menor.</p> <p>La licencia remunerada de paternidad estará a cargo de la EPS y será reconocida proporcionalmente a las semanas cotizadas por el padre durante el periodo de gestación.</p> <p>Artículo 3º. Modifíquese el numeral 3 del parágrafo 4º del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por la Ley 2114 de 2021, el cual quedará así:</p> <p>Ambos progenitores podrán acordar libremente como distribuir el tiempo de la licencia parental flexible en periodos semanales, de forma acumulada o interrumpida. Para ello deberán avisar a su empleador respectivo con un periodo no inferior a quince (15) días de antelación.</p>	<p>Artículo 2º. Modifíquese el parágrafo 2 del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por la Ley 2114 de 2021, el cual quedará así</p> <p>Parágrafo 2º. La licencia de paternidad en Colombia aumentará de manera progresiva se incrementará progresivamente, hasta llegar a ser de alcanzar doce (12) semanas al 30 de junio del en 2027 de la siguiente manera.</p> <p>Así, desde la entrada en vigencia de la presente ley será de cinco (5) semanas intransferibles, posteriormente en 2026 subirá a ocho (8) semanas también intransferibles y en 2027 llegará a doce (12) semanas.</p> <p>Cinco (5) semanas intransferibles a partir de la entrada en vigencia de la presente ley; ocho (8) semanas intransferibles a partir del año 2026; y doce (12) semanas intransferibles, como máximo, al 30 de junio de 2027.</p> <p>La licencia remunerada de paternidad opera por los hijos nacidos del cónyuge o de la compañera permanente, así como para el padre adoptante.</p> <p>El único soporte válido para el otorgamiento de la licencia remunerada de paternidad es el Registro Civil de Nacimiento, el cual deberá presentarse a la EPS a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la fecha del nacimiento del menor.</p> <p>La licencia remunerada de paternidad estará a cargo de la EPS y será reconocida proporcionalmente a las semanas cotizadas por el padre durante el periodo de gestación.</p> <p>Artículo 3º. Modifíquese el numeral 3 del parágrafo 4º del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por la Ley 2114 de 2021, el cual quedará así:</p> <p>Ambos progenitores podrán acordar libremente como distribuir el tiempo de la licencia parental compartida en periodos semanales, de forma acumulada o interrumpida. Para ello deberán avisar a su empleador respectivo con un periodo no inferior a quince (15) días de antelación.</p>

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
Artículo 4º. Vigencia. La presente disposición rige a partir de la fecha de sanción y publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Sin modificaciones.

9. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las consideraciones anteriores, de manera respetuosa solicito a la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes dar Primer Debate y aprobar el *Proyecto de Ley número 237 de 2025 Cámara, por medio del cual se amplía la licencia de paternidad y se dictan otras disposiciones*, conforme al texto que se anexa:

Atentamente,


MARIA FERNANDA CARRASCAL
Representante a la Cámara por Bogotá

10. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 237 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se amplía la licencia de paternidad y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto ampliar la licencia de paternidad en Colombia y dictar otras disposiciones con el fin de reducir la discriminación laboral asociada a la maternidad, garantizar el derecho de todas las personas a cuidar y ser cuidadas, y promover un cambio cultural garantizando progresivamente transformaciones sociales hacia la igualdad.

Artículo 2º. Modifíquese el parágrafo 2º del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por la Ley 2114 de 2021, el cual quedará así.

Parágrafo 2º. La licencia de paternidad en Colombia se incrementará progresivamente, hasta alcanzar doce (12) semanas al 30 de junio del 2027 de la siguiente manera:

Cinco (5) semanas intransferibles a partir de la entrada en vigencia de la presente ley; ocho (8) semanas intransferibles a partir del año 2026; y doce (12) semanas intransferibles, como máximo, al 30 de junio de 2027.

La licencia remunerada de paternidad opera por los hijos nacidos del cónyuge o de la compañera permanente, así como para el padre adoptante.

El único soporte válido para el otorgamiento de la licencia remunerada de paternidad es el Registro Civil de Nacimiento, el cual deberá presentarse a la EPS a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la fecha del nacimiento del menor.

La licencia remunerada de paternidad estará a cargo de la EPS y será reconocida proporcionalmente

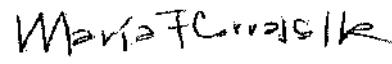
a las semanas cotizadas por el padre durante el periodo de gestación.

Artículo 3º. Modifíquese el numeral 3 del parágrafo 4º del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por la Ley 2114 de 2021, el cual quedará así:

Ambos progenitores podrán acordar libremente como distribuir el tiempo de la licencia parental compartida en periodos semanales, de forma acumulada o interrumpida. Para ello deberán avisar a su empleador respectivo con un periodo no inferior a quince (15) días de antelación.

Artículo 4º. Vigencia. La presente disposición rige a partir de la fecha de sanción y publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,


MARIA FERNANDA CARRASCAL
Representante a la Cámara por Bogotá

11. REFERENCIAS

Ávila, M., & Caballero, M. (2016). Teoría y práctica de la equidad de género. Universidad Autónoma del Estado de Morelos. Recopilado de:

<https://riaa.uaem.mx/xmlui/bitstream/handle/20.500.12055/168/TEORIA%20Y%20PRACTICA%20.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Castellanos-Serrano, C. (2022). Reformar y evaluar el permiso de nacimiento y cuidado de menor para asegurar el objetivo de corresponsabilidad. IgualdadES, 7, 579-609. doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/IgdES.7.08>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2020). Mujeres y hombres: Brechas de género en Colombia. Recopilado de:

https://oig.cepal.org/sites/default/files/mujeres_y_hombres_brechas_de_genero.pdf

Departamento Nacional de Planeación, Ministerio del Trabajo & Friedrich Ebert Stiftung. (2024). Las licencias de paternidad: Una apuesta para la redistribución del cuidado y la generación de empleo.

Exposición de motivos Proyecto de Ley número 166 de 2023 Cámara, “por medio del cual se adopta una reforma laboral para el trabajo digno y decente en Colombia”.

Florido, S. (2024). Afectación de la contratación laboral de la mujer por aumento en la licencia de maternidad y no uso de la licencia parental. Tiempo y economía, 11(2), 1-22.

Hernández, D & Sarmiento, G. (2024). El aumento de la licencia de paternidad en Colombia: ¿es un mecanismo de discriminación indirecta?

Jaimes, L & Torrado A. (2024). Análisis constitucional de la vulneración del derecho a la igualdad en las licencias de paternidad y maternidad en el ordenamiento jurídico colombiano.

Levtov, R., Van der Gaag, N., Greene, M., Kaufman, M., and Barker, G. (2015). State of the World's Fathers: A MenCare Advocacy Publication. Washington, DC: Promundo, Rutgers, Save the Children, Sonke Gender Justice, and the MenEngage Alliance

Lojo, M. (2009). Perspectiva de género en el proceso de socialización. International Journal of Developmental and Educational Psychology, 2 (1), 727-731. Recopilado de: <https://www.redalyc.org/pdf/3498/349832321078.pdf>

Monterroza, V. (2020). La legislación sobre licencias de maternidad y paternidad como factor de igualdad entre hombres y mujeres: el caso colombiano. Precedente Revista Jurídica, 17, 69-96.

Organización Internacional del Trabajo. (2023). New data shine light on gender gaps in the labour market. Recopilado de:

https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@stat/documents/publication/wcms_870519.pdf

Perrotta, Valentina. (2020). Las licencias parentales y la corresponsabilidad de género en Uruguay: las políticas, las prácticas y los mandatos de género en tensión. Tesis de doctorado, Universidad de la República-Uruguay

Pinedo, M & Núñez, B. (2024). La licencia de paternidad en Colombia: un estudio de derecho comparado con México y España.

Ramírez, A. Tribín, A. & Vargas, C. (2016). Maternidad y mercado laboral: El impacto de la legislación.

Romero, A. (2020). La corresponsabilidad familiar: un concepto ajeno a la licencia de maternidad en Colombia.

Sarkadi, A., Kristiansson, R., Oberklaid, F. and Bremberg, S. (2008). Fathers' involvement and children's developmental outcomes: a systematic review of longitudinal studies. Acta Paediatrica 97, 153–158. Recopilado de:

<http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/18052995>

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 103 DE 2025 CÁMARA

por el cual se modifica parcialmente el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia y se garantiza el derecho fundamental a la educación inicial y media.

Bogotá, D. C., 06 de noviembre de 2025

Doctora
AMPARO PERDOMO

YANETH

CALDERÓN

Secretaria

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

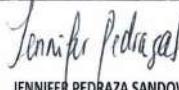
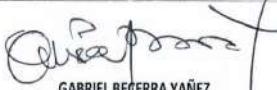
Ciudad

Asunto: Informe de Ponencia para Segundo Debate en Primera Vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 103 de 2025 Cámara, por el cual se modifica parcialmente el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia y se garantiza el derecho fundamental a la educación inicial y media.

Honorable Representante:

En cumplimiento de la designación realizada por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5^a de 1992, nos permitimos rendir Informe de Ponencia para Segundo Debate en Primera Vuelta del Proyecto de Acto Legislativo número 103 de 2025 Cámara, **por el cual se modifica parcialmente el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia y se garantiza el derecho fundamental a la educación inicial y media.**

Cordialmente,

 <p>JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL Representante a la Cámara por Bogotá D.C. Coordinadora Ponente</p>	 <p>GABRIEL BECERRA YÁÑEZ Representante a la Cámara por Bogotá D.C. Coordinador Ponente</p>
<p>MIGUEL ABRAHAM POLO POLO Representante a la Cámara Circunscripción Afro Ponente</p>	<p>ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA Representante CITREP 9 – Pacífico Medio Ponente</p>

<p>KARYME ADRANA COTES MARTÍNEZ Representante a la Cámara por Sucre Ponente</p>	<p>DELCY ESPERANZA ISAZA BUENAVENTURA Representante a la Cámara por Tolima Ponente</p>
<p>JULIO CESAR TRIANA QUINTERO Representante a la Cámara por Huila Ponente</p>	<p>ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA Representante a la Cámara por Chocó Ponente</p>
<p>LUIS ALBERTO ALBAN URBANO Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Ponente</p>	<p>MARELEN CASTILLO TORRES Representante a la Cámara por el estatuto de la oposición Ponente</p>

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 103 DE 2025 CÁMARA

por el cual se modifica parcialmente el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia y se garantiza el derecho fundamental a la educación inicial y media.

El Informe de Ponencia a continuación está organizado en las siguientes partes:

1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA
2. OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
3. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
- 3.1. DIAGNÓSTICO.
- 3.2. JUSTIFICACIÓN.
4. IMPACTO FISCAL
5. CONFLICTO DE INTERÉS
6. PLIEGO DE MODIFICACIONES
7. PROPOSICIÓN
8. TEXTO PROPUESTO PARA EL DEBATE

1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Acto Legislativo número 103 de 2025 Cámara fue presentado por iniciativa de la honorable Senadora *Soledad Tamayo Tamayo* y los honorables Representantes *Jennifer Dalley Pedraza Sandoval, Alejandro García Ríos, Santiago Osorio Marín, Martha Lisbeth Alfonso Jurado, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Jorge Alberto Cerchiaro Figueroa*, honorable Representante *Gilma Díaz Arias, Elkin Rodolfo Ospina Ospina, Héctor David Chaparro Chaparro, Hernando Guida Ponce, Wadith Alberto Manzur Imbett, Catherine Juvinao Clavijo, Cristian Danilo Avendaño Fino, Alirio Uribe Muñoz, Pedro José Suárez Vacca, Daniel Carvalho Mejía, Carolina Giraldo Botero, Leyla Marleny Rincón Trujillo, Leider Alexandra Vásquez Ochoa y Jorge Andrés Cancimance López* y publicado en la **Gaceta del Congreso** número 1358 de 2025.

El 27 de agosto de 2025, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes procedió, mediante Oficio número C.P.C.P. 3.1- 031-2025, designar como ponente para Primer Debate a los Representantes *Gabriel Becerra Yañez, Jennifer Dalley Pedraza Sandoval, Orlando Castillo Advíncula, Karyme Adrana Cotes Martínez, Delcy Esperanza Isaza Buenaventura, Julio César Triana Quintero, Astrid Sánchez Montes de Oca, Miguel Abraham Polo Polo, Luis Alberto Albán Urbano, Marelen Castillo Torres*.

El 29 de octubre de 2025 tal como consta en el Acta número 19 de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes fue

aprobado en Primer Debate en Primera Vuelta del Proyecto de Acto Legislativo número 103 de 2025.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

Modificar el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia, para establecer la obligatoriedad de la educación entre los cinco y los diecisiete años, comprendiendo como mínimo también a la educación media. Garantizando el acceso universal y la permanencia en el sistema educativo. Con esta reforma se busca fortalecer la equidad en la educación, reducir la deserción escolar y ampliar las oportunidades de desarrollo personal, académico y laboral de la juventud colombiana. Además, se pretende que el Estado garantice las condiciones necesarias para que la educación media tenga la garantía plena de un derecho universal, promoviendo así la asequibilidad, el acceso, la aceptabilidad, permanencia y calidad de educación como pilar del desarrollo social y económico del país.

3. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

3.1. DIAGNÓSTICO

La educación formal en Colombia está conformada por la educación preescolar, la educación básica primaria, básica secundaria y la educación media. La educación media comprende los grados décimos (10) y undécimo (11) y puede ser de carácter académica o técnica. En la media académica se profundiza en algún campo de la ciencia, las artes o las humanidades y en la media técnica se busca preparar a los estudiantes para el desempeño laboral en uno de los sectores de la producción y de los servicios.

Este nivel de educación muestra los resultados más bajos en cuanto a calidad y cobertura, en comparación con los demás niveles educativos a nivel nacional. Esto se debe, en gran parte, a que no es un nivel obligatorio y a la falta de condiciones adecuadas para el desarrollo de aprendizajes de calidad, lo que se traduce en una baja transición hacia la educación posmedia (Incluye educación superior - técnica, tecnológica y Universitaria- así como la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano).

Para medir la cobertura en cada nivel de educación se utilizan los indicadores de cobertura neta y bruta. La neta mide la capacidad del sistema educativo para atender a la población en edad escolar según las edades teóricas definidas para cada nivel, sin considerar a los estudiantes matriculados en extraedad. Ministerio de Educación. (2022). Mientras que la cobertura bruta mide la capacidad del sistema educativo para atender a la población en cualquier edad matriculada en cada nivel. Ministerio de Educación. (2022).

Por lo anterior, el indicador de cobertura bruta puede superar el 100% para algunos niveles educativos ya que esta sí contempla a personas en extraedad. A continuación, se presenta la variación de este indicador para el periodo 2015 a 2022:

SERIE DISPONIBLE

DESCRIPCIÓN DE LA SERIE	AÑO INICIAL	2015		AÑO FINAL		2022	
		Año	Transición	Primaria	Secundaria	Media	Total
	2015	96,57%	115,50%	106,74%	80,87%	104,97%	
	2016	94,94%	115,44%	106,85%	82,80%	105,20%	
	2017	95,53%	113,31%	107,61%	83,70%	104,80%	
	2018	95,53%	111,70%	109,19%	83,99%	104,74%	
	2019	93,92%	109,36%	110,65%	85,84%	104,48%	
	2020	93,11%	107,08%	109,51%	86,56%	103,24%	
	2021	88,00%	106,49%	109,88%	90,26%	103,34%	
	2022	94,59%	104,83%	107,36%	90,94%	102,48%	

Fuente: Ministerio de Educación Nacional².

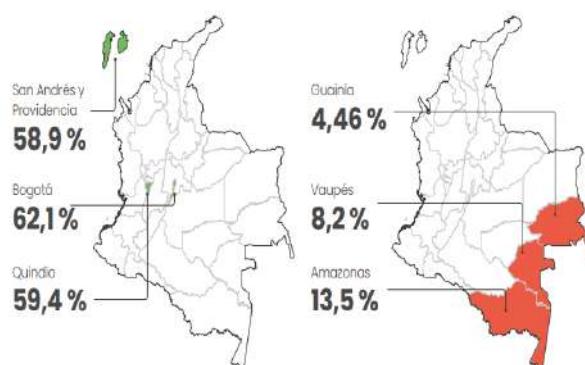
Como se observa en los datos de la Educación Media, es el nivel con indicadores más bajos en la serie histórica. Ahora, la cobertura neta evidencia que está por debajo del 50% en todos los años analizados:

SERIE DISPONIBLE

DESCRIPCIÓN DE LA SERIE	AÑO INICIAL	2015		AÑO FINAL		2022	
		Año	Transición	Primaria	Secundaria	Media	Total
	2015	96,57%	115,50%	106,74%	80,87%	104,97%	
	2016	94,94%	115,44%	106,85%	82,80%	105,20%	
	2017	95,53%	113,31%	107,61%	83,70%	104,80%	
	2018	95,53%	111,70%	109,19%	83,99%	104,74%	
	2019	93,92%	109,36%	110,65%	85,84%	104,48%	
	2020	93,11%	107,08%	109,51%	86,56%	103,24%	
	2021	88,00%	106,49%	109,88%	90,26%	103,34%	
	2022	94,59%	104,83%	107,36%	90,94%	102,48%	

Fuente: Ministerio de Educación Nacional³.

Si bien ya estos niveles de cobertura son preocupantes, al observar el comportamiento departamental, se evidencia que el Amazonas, el Guainía y el Vaupés tienen coberturas inferiores al 14% y que incluso la capital del país alcanza una cobertura neta de tan solo el 62,1% pese a los esfuerzos para garantizar las condiciones para el acceso (Infraestructura y bienestar) y la permanencia vía programas como el de articulación de la media con la Educación superior que desarrolla la Secretaría de Educación de Bogotá y demás Secretarías de educación del país. A continuación, se presenta esta relación:



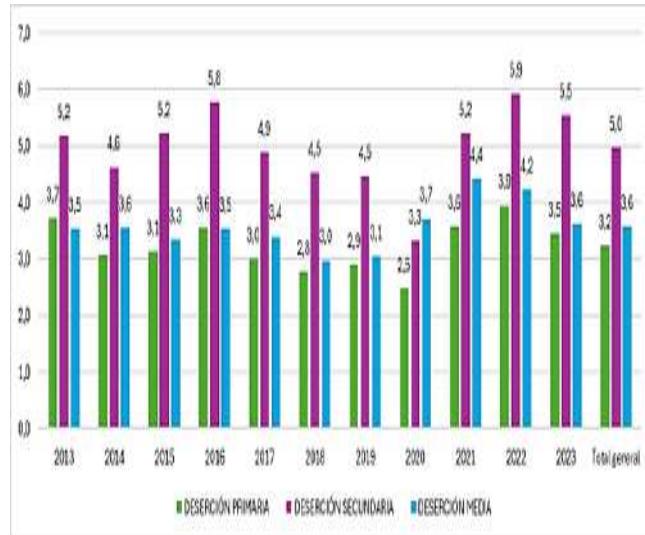
Fuente: ANDI⁴.

² Ministerio de Educación Nacional. (2024). Tomado de: https://portalsineb.mineducacion.gov.co/1782/articles-412165_cobertura_00.pdf

³ Ministerio de Educación Nacional. (2024). Tomado de: https://portalsineb.mineducacion.gov.co/1782/articles412165_cobertura_01.pdf

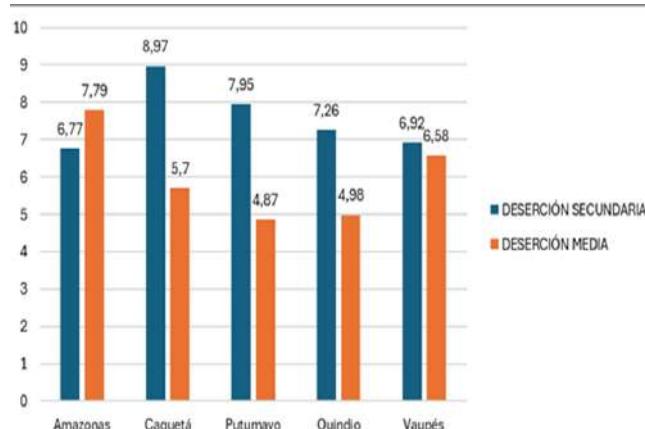
⁴ Alianza por la Inclusión Laboral, 2023. Tomado de https://www.andi.com.co/Uploads/inei_2023.pdf

Otro indicador clave para dimensionar la situación de la educación media es la tasa de deserción que existe en estos niveles. Los niveles de deserción son principalmente en secundaria, es decir, el nivel antes de la media, y especialmente en el grado noveno, porque no tienen la expectativa de pasar al nivel educativo de media. También se evidencia que durante la pandemia los niveles de deserción aumentaron en todos los niveles y aún no se ha nivelado a los presentados pre pandemia:



Fuente: cálculos propios con datos del Ministerio de Educación Nacional.

Así mismo, al hacer un análisis de los diferentes territorios, se evidencia niveles superiores al promedio nacional en la deserción de algunos departamentos como sucede en Caquetá, Putumayo, Quindío, Vaupés y Amazonas:

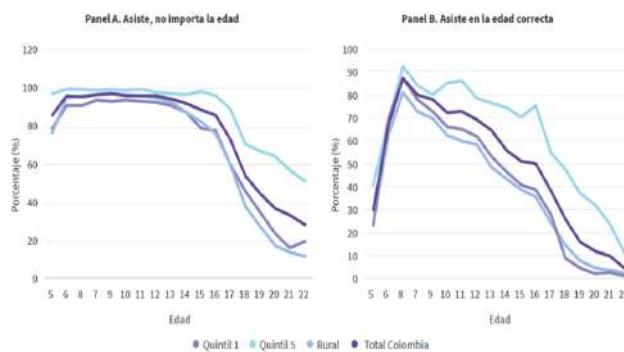


Fuente: cálculos propios con datos del Ministerio de Educación Nacional.

En línea con lo anteriormente descrito, un informe reciente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Colombia reafirma que la educación media es clave para cerrar desigualdades estructurales y potenciar capacidades juveniles para la participación democrática y el desarrollo sostenible y corresponde a uno de los retos estructurales a atender. (PNUD, 2023, pp. 22-24). De manera particular, indican:

El acceso y permanencia en la educación media en Colombia también se revela como uno de los

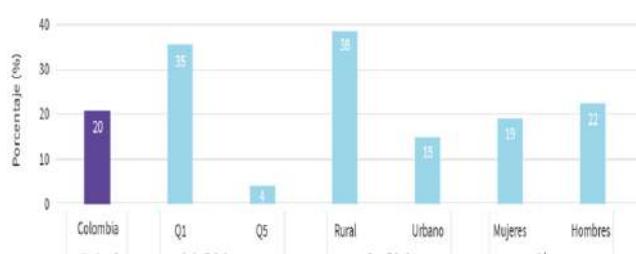
principales retos en materia educativa, donde se observan grandes brechas de acceso en los grupos más vulnerables de la población. En 2019, solo el 56% de los jóvenes entre 15 y 17 años estaban matriculados en el nivel de media, y además los niños de los hogares más pobres y rurales empiezan a abandonar sus estudios después de los 16 años sin necesariamente completar este ciclo educativo. Si bien el 75% de los estudiantes en zonas rurales siguen matriculados en la educación formal a los 16 años, este porcentaje cae a un 38% a los 18 años y a un 17% a los 20 años. (PNUD, 2023, p. 24) (Ver gráfica).



Fuente: PNUD⁵.

Junto con ello, desde este mismo informe se llama la atención a que un porcentaje importante de jóvenes entre los 16 y 22 años (20%), no culminan el nivel, lo que significa 1 de cada 5 jóvenes no termina (accede y continua) la trayectoria educativa; situación que se acrecienta en cuanto a sectores rural y urbano, como se ve en la gráfica. (PNUD, 2023, pp. 24-26).

Gráfico 13. Porcentaje de jóvenes de entre 16 y 22 años que desertaron de la educación media o que no asistieron a este nivel (2019)



Fuente: PNUD⁶.

Estos indicadores de permanencia mencionados anteriormente se debe entender la permanencia como un factor de protección de las niñas, niños y adolescentes, permite prevenir, detectar y atender oportunamente situaciones de vulneración de derecho tales como: reclutamiento armado, trata de personas, trabajo infantil, y para las niñas y adolescentes el embarazo infantil forzado, así como los matrimonios y uniones infantiles tempranas y forzadas. Teniendo en cuenta que el reclutamiento

⁵ **Educación:** Motor de igualdad, crecimiento y desarrollo humano. Cuaderno 4. PNUD, 2023.

⁶ *Ibid.*

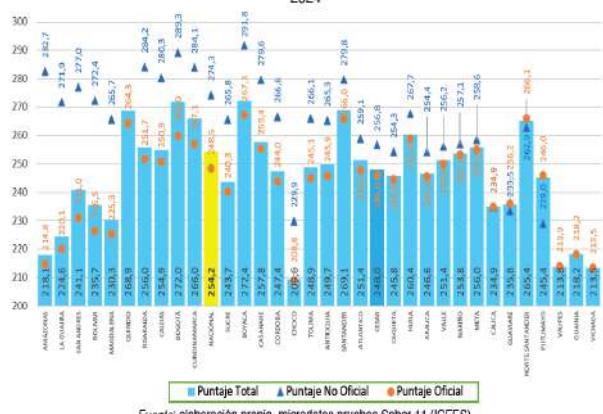
aumentado en los distintos territorios, este proyecto de acto legislativo y su implementación pueden mitigar las cifras que hoy reporta la Defensoría del Pueblo:



Fuente: Defensoría del pueblo (2025).⁷

Otro indicador relevante para la educación media son los resultados de las pruebas Saber 11, mecanismo utilizado para evaluar los aprendizajes de los estudiantes y tener evidencia sobre la calidad de la educación en el país para la toma de decisiones. Los análisis evidencian resultados bajos a nivel nacional y unas profundas brechas territoriales en el desempeño académico de los estudiantes evaluados. Mientras que regiones como Boyacá, Bogotá, D. C., y Santander registran los puntajes promedio más altos, otros departamentos como Guainía, Chocó y Vaupés muestran desempeños considerablemente más bajos. Asimismo, las brechas de sector dentro de los departamentos reflejan desigualdades pronunciadas, con diferencias sustanciales entre instituciones educativas del sector oficial y no oficial y entre zonas rurales y urbanas. Esto se observa a continuación:

Gráfico 13. Desempeño en la prueba global por departamento según sector: Saber 11 Nacional 2024

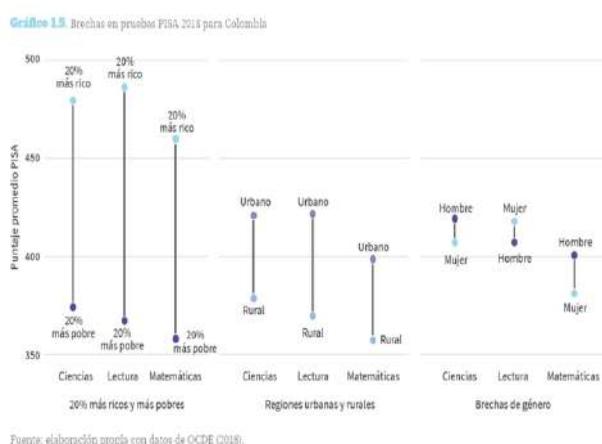


Fuente: Pontificia Universidad Javeriana⁸.

⁷ Defensoría del Pueblo. Tomado de: <https://www.defensoria.gov.co/-/reporte-sobre-casos-de-reclutamiento-conocidos-por-la-defensor%C3%ADA-del-pueblo-durante-2024>

⁸ Pontificia Universidad Javeriana. Tomado de https://www.javeriana.edu.co/recursosdb/5581483/11594517/INF-92_-Analisis-Decada-Saber11-LEE2024.pdf página 22

De manera paralela, los indicadores que el informe de PNUD describe en valoraciones internacionales, decantan panoramas similares a las descritas en saber 11. Así, reconocen diferencias sustanciales en resultados de aprendizaje de las áreas matemáticas, ciencias y lenguaje, desde variables como ingresos y descripción socioeconómica de los entornos familiares, el género y la región. Siendo la de ingresos la de brechas más marcadas. (PNUD, 2023, pp. 26-27).



Fuente: PNUD⁹

La reducción de estas brechas en calidad medida a través de los resultados saber 11, así como en la deserción y la cobertura de la educación media, requiere esfuerzos conjuntos entre el gobierno y las autoridades educativas, enfocándose en políticas que garanticen equidad en el acceso y calidad educativa a nivel nacional y un primer paso es volver obligatoria la educación hasta los 17 años y que cubra la educación media. Aunque por supuesto se requieren reformas profundas a todo el sistema normativo y de educación que permita fortalecer la calidad de la educación, este proyecto de acto legislativo constituye un primer paso para ello. Esto en tanto, como menciona el reporte del banco mundial *'Aprender para hacer realidad la promesa de la educación'* de 2018:

“Para que el sistema esté verdaderamente alineado, sus componentes también deben ser coherentes entre sí... asegurar que los elementos del sistema trabajen en conjunto. Si un país adopta un nuevo currículo que incrementa el énfasis en el aprendizaje activo y el pensamiento creativo, eso por sí solo no producirá un cambio significativo. Los docentes deben estar capacitados para poder aplicar estrategias de aprendizaje activo.” (p. 12).¹⁰

En línea, el Documento CONPES 3918 de 2018 sobre la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) reconoce que uno de los principales retos para el cumplimiento del ODS 4

⁹ **Educación:** Motor de igualdad, crecimiento y desarrollo humano. Cuaderno 4. PNUD, 2023.

¹⁰ Tomado de: <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2018>

es ampliar la cobertura y permanencia en educación media, así como cerrar las brechas territoriales y socioeconómicas, en cuanto a la necesidad de meta trazada: **Pasar de un 49.4% de línea base a un 57% en 2018 y un 80% en 2030 la tasa de cobertura en educación superior (DNP, 2018)**. La no obligatoriedad normativa de este nivel limita la posibilidad de garantizar políticas de permanencia, como también obstaculiza su articulación con la educación terciaria y la formación para el trabajo.

Hechos que se recuperan en el informe anual de avance de en la implementación de los ODS en Colombia del DNP 2022, al enunciar que, **si bien se ha logrado avance del 49.4% en 2015 a 51.6% en 2020 en cobertura de educación superior** (DNP, 2022, p. 16) no se ha cumplido lo propuesto en las metas mencionadas. Junto con los llamados a que si bien hemos avanzado en coberturas para básica y media “... se debe trabajar fuertemente en mejorar la calidad de la educación en estos niveles.” (p. 36) y que “Se observa un rezago importante en la cobertura en educación superior, ..., lo cual requiere de esfuerzos financieros y de revisión de programas asociados.” (p. 36).¹¹

3.2. Justificación

En Colombia, la Constitución Política, en su artículo 67, establece que la educación es un derecho fundamental y un servicio público con función social. En este marco, se estipula que *“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”*.

Aun con este avance, de asumir la educación como derecho, su desarrollo se encuentra truncado en varios momentos de la trayectoria. Si bien la Ley 115 de 1994, consagra la obligatoriedad por edades, esta solo cubre, teóricamente, la educación básica (Grados 1º a 9º), y omite incluir la educación media (Grados 10º y 11º), considerada como la etapa de culminación, consolidación y avance en el logro de los niveles anteriores (Ley 115 de 1994), como parte de este derecho.

El porqué de este impulso a acto legislativo, se cimienta en 4 condiciones estructurales necesarias para el desarrollo social, cultura, productivo y económico en el país, que han sido desatendidas para este nivel: Una condición de garantía plena, el derecho fundamental educativo completo; una condición de movilidad social plena, el cierre de brechas sociales desde lo educativo; una condición de actualización normativa, la protección de las juventudes desde lo educativo, y; una condición de equidad social, la calidad educativa.

En primer lugar, una condición de garantía plena. Es decir, el derecho a la educación continua se encuentra interrumpido, pues esta omisión de

¹¹ Tomado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3918.pdf>

la educación media obligatoria genera inequidad y discontinuidad en la garantía efectiva del derecho a la educación (PL Estatutaria, MEN, 2023, p. 5). Si bien, el Decreto Único Reglamentario 1075 de 2015, en su Título 1, establece como objetivo del Ministerio de Educación garantizar y promover el derecho a un sistema educativo sostenible e inclusivo en todos los niveles, incluyendo la educación media; además, en su artículo 2.3.3.1.3.4 sobre la continuidad del servicio educativo, enfatiza que la educación preescolar, básica, media, técnica, tecnológica y superior constituyen un sistema interrelacionado y flexible, asegurando la transición y permanencia de los estudiantes en el proceso formativo. La falta de la obligatoriedad conlleva a que no se pueda dar garantía de estos puntos.

En segundo lugar, una condición de movilización social plena. Que reconoce que esta inequidad soporta una deuda histórica que obstruye las trayectorias completas de las juventudes en el país. La educación media es crucial para la comprensión de ideas y valores universales, así como para la preparación de los jóvenes en su ingreso a la educación superior y el mundo laboral. Además, tal como lo señala el Banco Mundial, mayores años de escolaridad y tener título universitario conlleva a tener una prima salarial más alta.¹²

Persisten desafíos significativos en términos de oferta, acceso, permanencia y calidad. A pesar de que la población en edad de cursar este nivel educativo es considerable, la cobertura sigue siendo insuficiente. Según datos del DANE para 2022, Colombia contaba con 4'002.475 jóvenes entre los 13 y 17 años, equivalentes al 7,7% de la población total. De ellos, el 73,5% habitan en cabeceras urbanas y el 26,5 % en zonas rurales, lo que resalta la necesidad de estrategias diferenciadas para garantizar su acceso y permanencia en el sistema educativo. Esto sumado a que la educación media además de proporcionar el acceso a la educación superior y profesional permite acceder a actividades de alto valor formativo y social como lo son: el servicio social estudiantil reglamentado por el artículo 2.3.3.1.6.4 del Decreto número 1075 de 2015 y a la orientación socio ocupación reglamentada en la Ley 2109 de 2021.

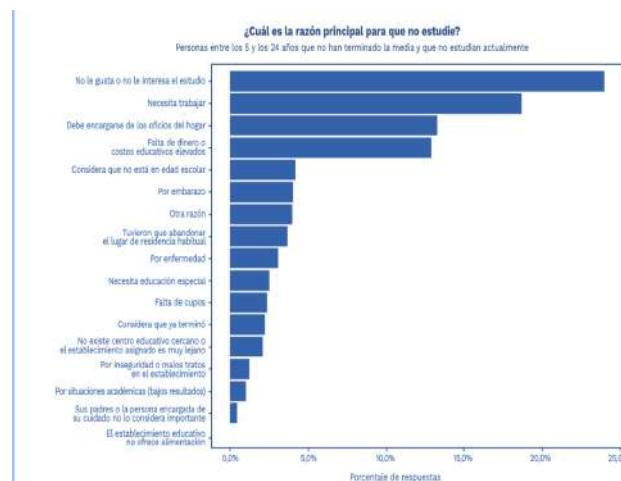
En tercer lugar, una condición de realización que coliga los dos primeros. La falta de actualización a la jerarquía normativa (en sus diversos órdenes), pues esta no se ha actualizado para la protección e impulso del nivel de educación media dentro de la estructura integral del sistema educativo, planteando el desafío de involucrarlo y garantizarlo, más allá de iniciativas de gratuidad y permanencia que no dar respuesta a las necesidades de todos los jóvenes y que en la mayoría de los casos no son priorizados por estar en el último eslabón de la formación básica.

Finalmente, en cuarto lugar, aparece una condición de equidad social desde la calidad

educativa. Esta condición reconoce una crisis de aprendizajes en la educación media que ha empeorado en la última década, agudizada por la pandemia. La cobertura neta, aunque en aumento hasta 2021, cayó nuevamente en 2022, dejando fuera del sistema a más de la mitad de los jóvenes en edad escolar o rezagados en grados anteriores. La tasa de deserción creció de 3,4% en 2021 a 3,6% en 2023, y los resultados en las Pruebas Saber 11 reflejan un estancamiento en la calidad educativa, con un promedio que no ha superado los 260 puntos en la última década.

Las brechas de inequidad son profundas. En 2022, la diferencia en el desempeño entre estudiantes de colegios oficiales y privados superó los 35 puntos en Saber 11. A nivel socioeconómico, los estudiantes de estratos altos obtuvieron hasta 67 puntos más que los de mayor vulnerabilidad. La ruralidad es otro factor crítico: cinco de cada diez estudiantes rurales se encuentran en los niveles más bajos de lectura crítica, y departamentos como Chocó y Putumayo registran hasta el 80% de sus estudiantes en los niveles más bajos de comprensión lectora. Estas desigualdades limitan el acceso a la posmedia y/o al mercado laboral en mejores condiciones, perpetuando la inequidad y reduciendo las oportunidades de desarrollo para miles de jóvenes.

De igual forma, el Ministerio de Educación ha identificado las siguientes razones para que las personas no terminen la media o no continúen estudiando:



De esta gráfica se destaca que, aunque la razón principal de la deserción es que a la persona “No le gusta o no le interesa el estudio”, la de “Necesita trabajar” es un llamado esencial, puesto que un joven de 14 o 15 años que haya terminado el grado noveno, puede ingresar al mercado laboral y se enfrenta a la disyuntiva de trabajar para aportar económicamente a su casa o continuar sus estudios siendo la economía del hogar una prioridad. Esto mismo sucede con la tercera razón relacionada con los oficios del hogar que deben asumir los jóvenes, especialmente las mujeres.

Por lo tanto, es imperativo fortalecer las políticas públicas que garanticen el acceso equitativo y la calidad de la educación media, asegurando que todos los jóvenes puedan completar esta etapa

¹² Banco Mundial. (2024). Tomado de: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099112624224042392/pdf/P5006431ec9a6a0ca1a1a91ae3bca489eeb.pdf>

con aprendizajes sólidos que les permitan avanzar en sus proyectos de vida. La obligatoriedad de la media puede garantizar que los centros educativos ofrezcan todos los grados, para evitar el cambio de establecimientos educativos una vez el estudiante pase de nivel. Además, existen experiencias positivas que relacionan el incremento de la edad obligatoria con el aumento de la cobertura y la disminución de la deserción, como pasó en Holanda tras una reforma educativa. Cabus, S., & Witte, K. (2011).¹³

Todo lo anterior, explicado a la luz de los compromisos de convergencia internacional sobre la garantía a la educación de las ciudadanías en un país como derecho pleno, de los que Colombia hace parte, describen otros porqué de este impulso:

Desde el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) ... *1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación... 2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho: ... b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; ... e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.* (ratificado en Ley 74 de 1968),

Desde el artículo 28 de la Convención de los derechos del niño se plantea: ... *Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular: ... b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad; c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados; ...* (ratificado en Ley 12 de 1991).

Desde la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (descritos en CONPES 3918 de 2018), en su ODS 4 “Educación de Calidad: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”, particularmente en la meta 4.1. “*De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de*

aprendizaje pertinentes y efectivos” demandan generar mecanismos normativos estructurales que permitan atender estas metas.

Finalmente, esta iniciativa reconoce los elementos esenciales interdependientes descritos en el PAL de Ley Estatutaria de 2023 ‘Derecho fundamental a la educación y se dictan otras disposiciones’ (MEN, 2023) la necesidad de asequibilidad (disponibilidad y garantía de oferta), accesibilidad (condiciones materiales, económicas y geográficas), aceptabilidad (pertinencias, idoneidad y calidad de la oferta), y, adaptabilidad (condiciones de permanencia y flexibilidad del sistema). Dando un nuevo porque de la obligatoriedad de la media, ya que la educación se considera un derecho con múltiples connotaciones: Como derecho fundamental, como un servicio con función social y como derecho- deber (Sentencias T-002/1992, T-0974/1999, T-772/2000, Corte Constitucional de Colombia) y que debe contar con una regulación estructural y completa de un derecho fundamental.

4. IMPACTO FISCAL

El artículo 7º de la Ley 819 de 2003¹⁴ señala que uno de los requisitos propio del trámite legislativo es que las iniciativas que comporten una orden de gasto o que concedan un beneficio tributario contengan un análisis el impacto fiscal de las normas propuestas y de su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo¹⁵.

Ese requisito formal busca velar por la sostenibilidad de las finanzas públicas y garantizar la estabilidad macroeconómica. Además, opera como un mecanismo de transparencia para asegurar la implementación y aplicación efectiva de las leyes¹⁶. La Corte Constitucional en su jurisprudencia ha fijado ciertas reglas para identificar las normas que conceden beneficios tributarios y las que ordenan un gasto. Ello, para poder determinar cuándo se hace exigible el requisito contenido en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003.

En consecuencia, la alta Corte ha indicado que una norma otorga un beneficio tributario cuando pone en posición de privilegio o propone un trato preferencial para una persona o una actividad sujeta a tributar respecto de otras. Ello, en relación con una obligación preexistente¹⁷. Ese tipo de disposiciones requiere el referido análisis de impacto fiscal toda vez que su implementación conlleva la reducción de los ingresos tributarios que obtiene la Nación¹⁸.

¹⁴ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

¹⁵ Corte Constitucional, Sentencias C-134 de 2023, C-170 de 2021, C-133 de 2022.

¹⁶ Corte Constitucional, Sentencias C-502 de 2007, C-315 de 2008, C-373 de 2009, C-124 de 2022, C-133 de 2022, C-175 de 2023, entre otras.

¹⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-134 de 2023 que al respecto reitera la Sentencia C-520 de 2019. También se puede ver la Sentencia C-175 de 2023.

¹⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-170 de 2021.

Por otro lado, en el entendimiento de la Corte Constitucional, las normas que ordenan gasto son aquellas que establecen con claridad un mandato imperativo de gasto que además sea un título jurídico suficiente y obligatorio para incluir una nueva partida presupuestal en la ley de presupuesto. Dentro de ese abanico de normas están las que ordenan un incremento en la remuneración de algunos servidores¹⁹, aquellas que crean cargos, dependencias o entidades²⁰, o las que necesariamente derivan en un aumento de una partida presupuestal²¹.

En la jurisprudencia constitucional se ha advertido que existen otras normas que pueden conllevar impactos fiscales, pero que no requieren el cumplimiento del requisito formal previsto en la Ley 819 de 2003 para su aprobación. Entre ellas figuran las disposiciones que (i) únicamente autorizan un gasto que puede ser o no incluido en el presupuesto conforme la voluntad del Gobierno nacional, (ii) no determinan con claridad si ordenan o autorizan un gasto porque dejan margen para que el Gobierno defina la manera de ejecutar la disposición, (iii) simplemente habilitan la realización de arreglos presupuestales sin ordenar que se deba incurrir en un nuevo gasto o no fijan el responsable de cumplir la orden²², (iv) únicamente confieren competencias²³ o (v) reproducen órdenes de gasto contenidas en normas anteriores que no pueden ser contrastadas por la Corte²⁴. Tampoco ordenan gasto (vi) las normas que requieren de un desarrollo normativo posterior para su implementación²⁵.

Con todo, la Corte ha empleado dos criterios para determinar si una norma es ordenadora de gasto. En

primer lugar, el sentido literal de la norma (criterio gramatical) y en segundo lugar a reglado que se debe observar la finalidad de la norma y su relación con otras y se debe revisar su posibilidad de concreción y ejecutabilidad (criterio funcional)²⁶.

A partir de lo anterior, el presente Proyecto de Acto Legislativo comporta un mandato expreso de gasto al ampliar la obligatoriedad de la educación hasta los diecisiete (17) años e incluir como parte mínima de la formación la educación media (grados décimo y undécimo). Esta ampliación de la cobertura obligatoria exige al Estado garantizar el acceso, permanencia y gratuidad en las instituciones oficiales, lo que generará erogaciones adicionales que se financiarán con cargo al Presupuesto General de la Nación y a los presupuestos de las entidades territoriales.

Dichas erogaciones serán de carácter progresivo, pues el cumplimiento de la nueva obligación se materializa en la medida en que se realicen las adecuaciones de infraestructura educativa, se vincule el personal docente y administrativo requerido y se fortalezcan los programas de permanencia escolar.

En todo caso, el impacto fiscal deberá revisarse y armonizarse con lo dispuesto en el **Acto Legislativo número 03 de 2024**, mediante el cual se fortaleció la autonomía de los Departamentos, Distritos y Municipios y se modificaron los artículos 356 y 357 de la Constitución Política. En efecto, la nueva distribución de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones implica que los desarrollos y necesidades derivados de la ampliación de la obligatoriedad educativa se incorporen en las negociaciones y reglamentaciones sectoriales, garantizando la destinación de recursos suficientes para ofrecer una educación media de calidad que propicie el desarrollo integral de adolescentes y jóvenes.

En este sentido, el impacto fiscal es **compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo**, toda vez que la obligación se implementará de manera gradual y coordinada entre la Nación y las entidades territoriales, en consonancia con el principio de sostenibilidad de las finanzas públicas y el mandato constitucional de priorización del gasto social en educación.

5. CONFLICTOS DE INTERÉS

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, “*Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5^a de 1992*”, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5^a de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, que reza:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los Congresistas. Todos los Congresistas deberán

¹⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-075 de 2022.

²⁰ Corte Constitucional, Sentencias C-134 de 2023, C-955 de 2007. Salvo cuando señalan que la financiación de esos costos debe darse con arreglo a los ajustes presupuestales que realice el ejecutivo. Al respecto ver la Sentencia C-1011 de 2008.

²¹ Corte Constitucional, Sentencia C-856 de 2006.

²² Al respecto se debe destacar la Sentencia C-282 de 2021 en la que la Corte concluyó tras estudiar la constitucionalidad de un proyecto de ley estatutaria sobre una política pública de educación financiera, que una disposición tendiente a ordenar la publicación y revisión de material pedagógico por parte del Gobierno no constituía una orden de gasto porque una interpretación posible de la norma indicaba que el Gobierno nacional podría cumplirla con recursos previamente previstos en apropiaciones presupuestales previas. A su vez, en la Sentencia C-765 de 2012 la Corte señaló que una norma que asignaba deberes, competencias y responsabilidades a varias entidades del Estado para garantizar las políticas en favor de las personas con discapacidad no debía cumplir el requisito de impacto fiscal porque, aunque las normas propuestas requerían gastos, se trataba del reconocimiento de competencias administrativas que no implicaban nuevas erogaciones presupuestales.

²³ Corte Constitucional, Sentencia C-134 de 2023.

²⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-134 de 2023.

²⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-134 de 2023, que al respecto reitera las Sentencias C-085 de 2022 y C-395 de 2021.

²⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-093 de 2024.

declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.*

c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil".*

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del honorable Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M. P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que por se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y

actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

En atención a lo dispuesto en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, que modificó parcialmente la Ley 5ª de 1992, y de conformidad con el régimen previsto en el artículo 286 *ibidem*, se advierte que la discusión y votación del presente proyecto de acto legislativo no genera un beneficio particular, actual y directo a favor de los Congresistas, sus cónyuges, compañeros permanentes o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

En efecto, la iniciativa se circunscribe a una modificación del artículo 67 de la Constitución Política, cuyo alcance es de naturaleza general y abstracta, orientada a la ampliación de la obligatoriedad y gratuitad progresiva de la educación en el país, sin que de ello se derive un privilegio económico, jurídico o de otra índole que configure un interés específico en cabeza de algún legislador.

No obstante, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, corresponde a cada Congresista evaluar y declarar de manera individual cualquier circunstancia adicional que eventualmente pueda configurar un conflicto de interés en el marco del trámite legislativo.

6. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Para dar trámite al presente proyecto de acto legislativo, en nuestra condición de ponentes, ponemos a consideración de la Comisión el siguiente pliego de modificaciones:

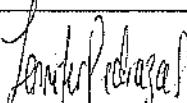
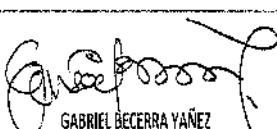
TEXTO APROBADO EN COMISIÓN PRIMERA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	EXPLICACIÓN DE LA MODIFICACIÓN
<p>Artículo 1º. Modifíquese el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 67. La educación es un derecho fundamental de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, a la cultura, a la paz 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>Artículo 1º. Modifíquese el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 67. La educación es un derecho fundamental 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>Sin modificaciones.</p>

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN PRIMERA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	EXPLICACIÓN DE LA MODIFICACIÓN
<p>El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los tres y dieciocho años de edad que comprenderá los tres años de preescolar, correspondientes a prejardín, jardín y transición; nueve de educación básica y; dos de Educación media; y el Estado garantizará las condiciones necesarias de acceso, permanencia y calidad, incluyendo alimentación, transporte y conectividad, con enfoque diferencial y territorial.</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>El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los tres y dieciocho años de edad que comprenderá los tres años de preescolar, correspondientes a prejardín, jardín y transición; nueve de educación básica y; dos de Educación media; y el Estado garantizará las condiciones necesarias de acceso, permanencia y calidad, incluyendo alimentación, transporte y conectividad, con enfoque diferencial y territorial.</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>	
Artículo 2º. Vigencia y derogaciones. El presente Acto Legislativo entrará en vigencia a partir de su promulgación.	Artículo 2º. Vigencia y derogaciones. El presente Acto Legislativo entrará en vigencia a partir de su promulgación.	Sin modificaciones.

7. PROPOSICIÓN

En relación con los puntos anteriormente expuestos y dada la importancia que esta iniciativa legislativa reviste, presentamos Ponencia Positiva y solicitamos a los honorables miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes debatir y aprobar en Segundo Debate en Primera Vuelta el Proyecto de Acto Legislativo número 103 de 2025 Cámara, *por el cual se modifica parcialmente el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia y se garantiza el derecho fundamental a la educación inicial y media* conforme al texto propuesto a continuación.

Cordialmente,

	
JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL Representante a la Cámara por Bogotá D.C. Coordinadora Ponente	GABRIEL BECERRA YÁÑEZ Representante a la Cámara por Bogotá D.C. Coordinador Ponente

MIGUEL ABRAHAM POLO POLO Representante a la Cámara Circunscripción Afro Ponente	ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA Representante CITREP 9 – Pacífico Medio Ponente
KARYME ADRANA COTES MARTÍNEZ Representante a la Cámara por Sucre Ponente	DELCY ESPERANZA ISAZA BUENAVENTURA Representante a la Cámara por Tolima Ponente
JULIO CESAR TRIANA QUINTERO Representante a la Cámara por Huila Ponente	ASTRID SANCHEZ MONTES DE OCA Representante a la Cámara por Chocó Ponente
LUIS ALBERTO ALBAN URBANO Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Ponente	MARELEN CASTILLO TORRES Representante a la Cámara por el estatuto de la oposición Ponente

8. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 103 DE 2025 CÁMARA

por el cual se modifica parcialmente el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia y se garantiza el derecho fundamental a la educación inicial y media.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Artículo 67. La educación es un derecho fundamental 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.

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.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los tres y dieciocho años de edad que comprenderá los tres años de preescolar, correspondientes a prejardín, jardín y transición; nueve de educación básica y; dos de Educación media; y el Estado garantizará las condiciones necesarias de acceso, permanencia y calidad, incluyendo alimentación, transporte y conectividad, con enfoque diferencial y territorial.

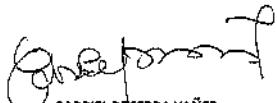
La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

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.

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.

Artículo 2º. Vigencia y derogaciones. El presente acto legislativo entrará en vigencia a partir de su promulgación.

Cordialmente,

	
JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL Representante a la Cámara por Bogotá D.C. Coordinadora Ponente	GABRIEL BECERRA YÁÑEZ Representante a la Cámara por Bogotá D.C. Coordinador Ponente

MIGUEL ABRAHAM POLO POLO Representante a la Cámara Circunscripción: Afro Ponente	ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA Representante CITREP 9 – Pacífico Medio Ponente
KARYME ADRANA COTES MARTÍNEZ Representante a la Cámara por Sucre Ponente	DELCY ESPERANZA ISAZA BUENAVENTURA Representante a la Cámara por Tolima Ponente
JULIO CESAR TRIANA QUINTERO Representante a la Cámara por Huila Ponente	ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA Representante a la Cámara por Chocó Ponente
LUIS ALBERTO ALBAN URBANO Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Ponente	MARELEN CASTILLO TORRES Representante a la Cámara por el estatuto de la oposición Ponente

TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE EN PRIMERA VUELTA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 103 DE 2025 CÁMARA

por el cual se modifica parcialmente el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia y se garantiza el derecho fundamental a la educación inicial y media.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Artículo 67. La educación es un derecho fundamental 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.

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.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los tres y dieciocho años de edad que comprenderá los tres años de preescolar, correspondientes a prejardín, jardín y transición; nueve de educación básica y; dos de Educación media; y el Estado garantizará las condiciones necesarias de acceso, permanencia y calidad, incluyendo alimentación, transporte y conectividad, con enfoque diferencial y territorial.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

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.

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.

Artículo 2º. Vigencia y derogaciones. El presente acto legislativo entrará en vigencia a partir de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado con modificaciones en Primer Debate en Primera Vuelta el presente proyecto de acto legislativo, según consta en el Acta número 19 de sesión del 29 de octubre de 2025; así mismo fue anunciado el día 28 de octubre de 2025, según consta en el Acta número 18 de sesión de esa misma fecha.


JENNIFER DALLEY PEDRAZA SANDOVAL
Ponente Coordinador


GABRIEL BECERRA YÁÑEZ
Ponente Coordinador
Presidente


ORLANDO CASTILLO AVINCULA
Ponente Coordinador


AMPARO YANETH GÓMEZ PERDOMO
Secretaria

CONTENIDO

Gaceta número 2128 - Lunes, 10 de noviembre de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENTIAS	Págs.
Informe de ponencia positiva para primer debate texto propuesto del Proyecto de Ley 237 de 2025 Cámara, por medio del cual se amplía la licencia de paternidad y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de Ponencia para segundo debate texto propuesto en primera vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 103 de 2025 Cámara, por el cual se modifica parcialmente el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia y se garantiza el derecho fundamental a la educación inicial y media.	16