



Bogotá D.C., 20 de julio de 2026

Doctor
Secretario General
Cámara de Representantes
Ciudad

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley: *"POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA LA CONTINUIDAD DEL SERVICIO PÚBLICO EDUCATIVO OFICIAL, SE FORTALECE LA EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO DE LOS EDUCADORES OFICIALES, SE REGULA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD ENTRE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO Y LA REMUNERACIÓN DOCENTE, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*

Respetado Doctor:

Por medio de la presente, muy comedidamente me permito radicar el Proyecto de Ley del asunto. En tal sentido, respetuosamente solicito proceder según el trámite previsto legal y constitucionalmente para tales efectos.

Cordialmente,

DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2026 CÁMARA

POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA LA CONTINUIDAD DEL SERVICIO PÚBLICO EDUCATIVO OFICIAL, SE FORTALECE LA EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO DE LOS EDUCADORES OFICIALES, SE REGULA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD ENTRE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO Y LA REMUNERACIÓN DOCENTE, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

**EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA**

**CAPÍTULO I
OBJETO, PRINCIPIOS Y DEFINICIONES**

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto garantizar la continuidad y la calidad del servicio público educativo oficial en los niveles de preescolar, básica y media, mediante: (i) la declaratoria de dicho servicio como servicio público esencial; (ii) el fortalecimiento de la evaluación de desempeño de los educadores al servicio del Estado; (iii) la regulación del principio de proporcionalidad entre la prestación efectiva del servicio y la remuneración docente; y (iv) el establecimiento de un régimen de abandono del cargo y de deberes de reporte aplicable a los docentes y directivos docentes oficiales frente a la inasistencia laboral colectiva.

Artículo 2. Principios.

La presente ley se rige, entre otros, por los siguientes principios:

- a) Interés superior de los niños, niñas y adolescentes y prevalencia de sus derechos, en especial del derecho fundamental a la educación.
- b) Continuidad y regularidad del servicio educativo oficial.
- c) Mérito, idoneidad y calidad en el ejercicio de la función docente.

- d) Proporcionalidad entre el trabajo efectivamente prestado y la remuneración correspondiente.
- e) Debido proceso, autorresponsabilidad disciplinaria y doble instancia.
- f) Autonomía de las entidades territoriales certificadas en la administración del recurso docente, dentro de los límites fijados por la Constitución Política y la ley.

Artículo 3. Definiciones. Para los efectos de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones:

Inasistencia laboral injustificada: toda ausencia del docente o directivo docente a su lugar de trabajo, o la no impartición efectiva de las actividades académicas y curriculares a su cargo, que no esté amparada por incapacidad médica debidamente certificada, licencia legalmente reconocida, permiso autorizado por el nominador, o caso fortuito o fuerza mayor.

Cese o paro de actividades: la suspensión colectiva, total o parcial, temporal o definitiva, de las labores docentes o directivo docentes, acordada, promovida o secundada por una organización sindical, gremial o cualquier grupo de educadores, independientemente de su denominación, duración o de la modalidad de convocatoria.

Jornada de reposición: el conjunto de actividades académicas adicionales, efectivamente prestadas por el educador con posterioridad a un cese o paro de actividades, dirigidas exclusivamente a la nivelación de los aprendizajes de los estudiantes afectados, sin que dicha reposición genere derecho al pago de los días no laborados.

Artículo 4. Continuidad del servicio educativo. Declaratoria de servicio público esencial. Declárense la educación preescolar, básica y media prestada oficialmente por el Estado como servicio público esencial, en atención a la función social que le reconoce el artículo 67 de la Constitución Política, a la prevalencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes consagrada en el artículo 44 de la Constitución Política, y a la necesidad de garantizar su prestación regular, continua y eficiente en todo el territorio nacional.

Parágrafo. Adiciónese un literal al artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así: "i) La prestación oficial del servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media a cargo del Estado."

CAPÍTULO II

EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO DE LOS EDUCADORES OFICIALES

Artículo 5. Obligatoriedad de la evaluación. Todo docente y directivo docente al servicio del Estado, cualquiera sea el régimen o estatuto de vinculación al que pertenezca, deberá someterse anualmente a la evaluación de desempeño que corresponda de acuerdo con su respectivo régimen de carrera.

Parágrafo 1. Para los docentes y directivos docentes regidos por el Decreto Ley 1278 de 2002, la evaluación de desempeño y de competencias, así como sus consecuencias, continuarán rigiéndose por lo dispuesto en los artículos 26 a 36 de dicho decreto, que se encuentran vigentes.

Parágrafo 2. Para los docentes y directivos docentes regidos por el Decreto Ley 2277 de 1979, la entidad territorial certificada aplicará anualmente un proceso de evaluación de desempeño con fines de mejoramiento pedagógico, cuyos resultados se orientarán a la formulación de planes individuales de fortalecimiento, sin que ello afecte los derechos de carrera adquiridos bajo dicho régimen ni implique, por sí solo, causal de retiro del servicio.

Artículo 6. Concurrencia de la evaluación docente con los resultados de las Pruebas Saber y del examen de Estado Saber 11°.

La evaluación de desempeño de los docentes y directivos docentes oficiales concurrirá, como uno de los criterios objetivos de valoración, con la evolución de los resultados agregados obtenidos por los estudiantes a su cargo en los exámenes de Estado y demás pruebas externas que aplica el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES) en desarrollo de la Ley 1324 de 2009, de la siguiente manera:

- a) Para los docentes de los grados correspondientes a la educación básica primaria y secundaria: los resultados de las Pruebas Saber 3°, 5° y 9°, correspondientes al grado y al área de conocimiento a su cargo.
- b) Para los docentes de educación media: los resultados del examen de Estado Saber 11°, correspondientes al área de conocimiento a su cargo.
- c) Para los directivos docentes: los resultados institucionales agregados del conjunto de pruebas aplicables al establecimiento educativo a su cargo, en concordancia con lo dispuesto en el párrafo del artículo 34 del Decreto Ley 1278 de 2002.

Parágrafo 1. Para efectos de este artículo, el criterio relevante será el progreso o la mejora interanual de los resultados agregados por grado, área o establecimiento educativo, y no su valor absoluto. Dicho progreso se calculará conforme a la metodología de valor agregado que defina el ICFES en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, la cual deberá controlar por las características socioeconómicas del contexto escolar, en aplicación del principio de equidad consagrado en el artículo 1° de la Ley 1324 de 2009.

Parágrafo 2. En ningún caso los resultados individuales de un estudiante en particular podrán utilizarse para evaluar a un docente determinado, en garantía de la reserva individual de los resultados de que trata el artículo 1° de la Ley 1324 de

2009. Los resultados empleados para efectos de este artículo serán siempre agregados por grado, área o establecimiento educativo.

Parágrafo 3. El criterio de que trata este artículo se suma a los demás previstos en el artículo 34 del Decreto Ley 1278 de 2002 y en los reglamentos que rigen la evaluación de desempeño, sin que pueda constituir, por sí solo y de manera automática, causal de exclusión del escalafón docente ni de retiro del servicio.

Artículo 7. Consecuencias de la no presentación. La no presentación injustificada a la evaluación de desempeño o de competencias por parte de docentes y directivos docentes, así como la obtención reiterada de resultados no satisfactorios cuando ello dé lugar a consecuencias conforme al régimen de carrera aplicable, se someterán en todo caso al debido proceso previsto en la ley y en los reglamentos vigentes.

Artículo 8. Publicidad de resultados. Las entidades territoriales certificadas y el Ministerio de Educación Nacional consolidarán y publicarán anualmente, en forma agregada y sin identificar individualmente a los educadores evaluados, los resultados globales de las evaluaciones de desempeño por entidad territorial, como insumo para la formulación de política pública educativa y para el Sistema Nacional de Formación Docente.

CAPÍTULO III

PROPORCIONALIDAD ENTRE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO Y LA REMUNERACIÓN

Artículo 9. Principio de proporcionalidad remunerativa. La remuneración de los docentes y directivos docentes oficiales corresponde a la contraprestación por la efectiva prestación del servicio. En consecuencia, no habrá lugar al pago de la asignación básica mensual, ni de las primas, bonificaciones o cualquier otro factor salarial de naturaleza proporcional, correspondientes a los días de inasistencia

laboral injustificada, incluidos los derivados de la participación en ceses o paros de actividades.

Artículo 10. Improcedencia de reposición con cargo al erario. Las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas y el Ministerio de Educación Nacional no podrán suscribir actas, acuerdos, actas de compromiso, convenciones colectivas o cualquier otro instrumento que autorice, directa o indirectamente, el pago de salarios correspondientes a días de inasistencia laboral injustificada, a cambio de la reposición de jornadas académicas en horarios adicionales, fines de semana o periodos de vacaciones.

Parágrafo. Lo dispuesto en este artículo no impide que, por razones estrictamente pedagógicas y sin implicar el pago de los días no laborados, se programen jornadas de reposición orientadas a la nivelación de los aprendizajes de los estudiantes afectados por el cese de actividades.

Artículo 11. Deber de reporte. Los rectores y directores tienen el deber indelegable de reportar a la respectiva secretaría de educación las novedades de inasistencia del personal docente y directivo docente a su cargo, indicando su causa cuando esta sea conocida.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará los medios y la periodicidad mínima de este reporte, privilegiando mecanismos de reporte electrónico que eviten cargas administrativas desproporcionadas a los establecimientos educativos rurales de menor capacidad institucional.

Artículo 12. Falta disciplinaria. La omisión, alteración o el retraso injustificado en el reporte de que trata el artículo anterior constituye falta disciplinaria gravísima, que se investigará y sancionará conforme a lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019 o las normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

CAPÍTULO IV

ABANDONO DEL CARGO POR INASISTENCIA LABORAL

Artículo 13. Abandono del cargo. Constituye abandono del cargo, para los docentes y directivos docentes oficiales regidos tanto por el Decreto Ley 2277 de 1979 como por el Decreto Ley 1278 de 2002, la inasistencia injustificada y continua al lugar de trabajo por tres (3) o más días hábiles consecutivos, o la inasistencia intermitente —incluidas las jornadas de cese o paro de actividades no amparadas por una causal legal de justificación— que sume cinco (5) o más días hábiles dentro de un periodo de treinta (30) días calendario.

Parágrafo 1. La declaratoria de abandono del cargo dará lugar a la vacancia del empleo, mediante acto administrativo motivado, previo el agotamiento de un procedimiento sumario que garantice el derecho de defensa y contradicción del educador.

Parágrafo 2. Lo dispuesto en este artículo se entiende sin perjuicio de las causales de retiro del servicio y de exclusión del escalafón docente previstas en los respectivos regímenes de carrera, y no revive ni modifica los artículos 41, 42, 43, 44 y 45 del Decreto Ley 1278 de 2002, declarados inexecutable por la Corte Constitucional. La presente ley constituye, en consecuencia, una regulación autónoma expedida por el Congreso de la República en ejercicio de su cláusula general de competencia.

Artículo 14. Procedimiento y garantías. El procedimiento para la declaratoria de abandono del cargo y para la investigación de las faltas disciplinarias derivadas de la presente ley garantizará, en todo caso, el debido proceso, el derecho de defensa y el principio de la doble instancia, conforme a lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019 y en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

CAPÍTULO V

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 15. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.

Artículo 16. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES

Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA LA CONTINUIDAD DEL SERVICIO PÚBLICO EDUCATIVO OFICIAL, SE FORTALECE LA EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO DE LOS EDUCADORES OFICIALES, SE REGULA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD ENTRE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO Y LA REMUNERACIÓN DOCENTE, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objeto garantizar la continuidad del servicio público educativo oficial mediante cuatro intervenciones normativas complementarias: primero, la declaratoria formal de la educación preescolar, básica y media prestada por el Estado como servicio público esencial, con la consecuente adición de un literal al artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo; segundo, el fortalecimiento y la extensión de la evaluación de desempeño a la totalidad de los educadores oficiales, incluidos los regidos por el régimen especial del Decreto Ley 2277 de 1979; tercero, la consagración legal expresa del principio de proporcionalidad entre la prestación efectiva del servicio y la remuneración docente, con la correlativa prohibición de mecanismos de reposición de tiempo con cargo al erario; y cuarto, el establecimiento de un régimen de abandono del cargo y de deberes de reporte aplicable a la totalidad del magisterio oficial, que llena el vacío normativo dejado por la declaratoria de inexequibilidad de los artículos 41 a 45 del Decreto Ley 1278 de 2002.

II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID) de la Universidad Nacional de Colombia, en su Nota de Política N.º 01 de noviembre de 2025, titulada "La dimensión de los paros de docentes y la afectación en la trayectoria escolar en Bogotá: más de un año sin clase", desarrolló la primera medición rigurosa y

sistemática de los días de clase perdidos por paros docentes en el país, mediante un protocolo de triangulación de múltiples fuentes que combinó rastreo automatizado, verificación manual y cruce con bases de datos internacionales (ACLED, GDELT).

El hallazgo central es contundente: un estudiante que cursa su trayectoria educativa completa en el sector oficial en Bogotá, de preescolar a grado once, experimenta 70 eventos de paro docente que acumulan 182 días sin actividad académica, equivalentes a 1,01 años escolares completos, tomando como referencia que un año escolar equivale a 180 días de clase. Se trata, en términos del propio estudio, de una estimación conservadora, pues la metodología reconoce un riesgo de subregistro en paros de corta duración o de baja adhesión y no captura con precisión la heterogeneidad de adhesión a nivel de cada institución educativa.

El mismo estudio identifica un patrón cíclico especialmente preocupante para la independencia del ejercicio del derecho de huelga frente a la coyuntura política: los años 2013, 2017 y 2021, inmediatamente anteriores a las elecciones presidenciales de 2014, 2018 y 2022, registraron los picos de duración de los paros docentes, lo que sugiere que la actividad sindical tiende a intensificarse en los periodos preelectorales como forma de aumentar la presión política y fortalecer la posición negociadora del magisterio en los ciclos de radicación de los pliegos de peticiones de FECODE.

Más aún, el estudio documenta un hallazgo novedoso: recientemente el paro ha dejado de operar exclusivamente como herramienta de resistencia frente a políticas gubernamentales percibidas como adversas, y ha empezado a utilizarse también como mecanismo de presión sobre el Congreso de la República para respaldar reformas del Gobierno Nacional. El resultado fáctico para el estudiante, advierte el propio CID, es idéntico en ambos casos: la pérdida de días de clase, independientemente de la orientación política que motive el cese de actividades.

En cuanto a las causas, el 42% de los eventos de paro obedece a condiciones laborales del magisterio —aumentos salariales, salud del magisterio, estabilidad laboral y cumplimiento de acuerdos previos entre FECODE y el Gobierno Nacional—; el 34% a políticas locales, nacionales o internacionales en las que los docentes participan como actores políticos; y el 24% a demandas específicas del sistema educativo, como deficiencias de infraestructura, alimentación escolar o sobrecarga administrativa. Esta distribución confirma que la mayoría de los paros no responde a fallas del servicio educativo mismo, sino a la utilización del cese de actividades como instrumento de negociación laboral y política, lo cual reafirma la necesidad de que el Legislador diferencie con claridad el ejercicio legítimo de la actividad sindical de sus consecuencias sobre la remuneración y la continuidad del derecho a la educación de los menores.

La evidencia empírica sobre los efectos de los paros docentes, tanto nacional como comparada, es robusta y coincidente en su dirección. En Colombia, un estudiante expuesto a paros docentes obtiene resultados significativamente menores que sus pares no expuestos: 41% de una desviación estándar en matemáticas y 29% de una desviación estándar en lectura, según el estudio de Abadía Alvarado, Gómez Soler y Cifuentes González publicado en el *International Journal of Educational Development* (2021). Investigaciones en Canadá y en Suecia confirman que el aprendizaje de las matemáticas es particularmente vulnerable a la interrupción de clases, por depender de una instrucción secuencial que un cese de actividades quiebra de forma difícilmente reversible.

Los efectos no se agotan en el corto plazo. En Argentina, cada año escolar perdido por paros reduce los ingresos laborales futuros en 3,2% para los hombres y 1,9% para las mujeres, con una pérdida agregada anual estimada en 2.340 millones de dólares para ese país y una mayor probabilidad de desempleo y de ocupación en puestos de menor calificación, de acuerdo con el estudio de Jaume y Willén publicado en el *Journal of Labor Economics* (2019). En Suecia, Engzell y Liss (2023)

estimaron pérdidas de ingresos del 2% asociadas a la exposición a huelgas docentes durante la etapa escolar. A nivel de los hogares, los mismos autores documentaron, en un estudio de 2021 publicado en el *Journal of Development Economics*, que diez días de paro reducen en casi 3% los ingresos mensuales de las madres, mientras que en Los Ángeles se han registrado casos de familias que gastaron más de 500 dólares semanales en cuidado de emergencia durante episodios de huelga.

Existe, adicionalmente, evidencia de efectos intergeneracionales: la exposición a paros durante la niñez se asocia con una mayor probabilidad de emparejarse en la adultez con una persona de menor nivel educativo, lo que traslada el impacto a la siguiente generación, según Jaume y Willén (2019); y un ambiente de conflicto escolar persistente erosiona el bienestar y la percepción de seguridad de la comunidad educativa, conforme documentaron Ben-Arieh, McDonell y Attar-Schwartz en *Social Indicators Research* (2009). Para los estudiantes de menor capacidad económica, la pérdida de 182 días de clase implica también la pérdida de espacios protectores y de complementos nutricionales esenciales, como el refrigerio o el almuerzo escolar del Programa de Alimentación Escolar (PAE), lo que conduce al propio CID de la Universidad Nacional a concluir que el fenómeno "contribuye a perpetuar la desigualdad".

El sistema educativo oficial colombiano cuenta con más de 350.000 docentes vinculados al magisterio en todo el país, regidos indistintamente por el Decreto Ley 2277 de 1979 y por el Decreto Ley 1278 de 2002, cuya nómina se financia con recursos del Sistema General de Participaciones. La magnitud del universo regulado —y el hecho de que la pérdida de 1,01 años escolares documentada por el CID corresponda a una estimación conservadora y aplicable, con las variaciones regionales del caso, a un fenómeno de alcance nacional— hace indispensable que el Legislador colme, con la mayor precisión técnica y con pleno respeto de los derechos fundamentales en tensión, el vacío normativo hoy existente en materia de

deberes, reporte y consecuencias disciplinarias de la inasistencia laboral colectiva del magisterio.

Ese vacío no es menor. Mediante las sentencias C-734 y C-1157 de 2003, la Corte Constitucional declaró inexecutable los artículos 41 (deberes), 42 (prohibiciones), 43 (abandono del cargo), 44 (inhabilidades) y 45 (incompatibilidades) del Decreto Ley 1278 de 2002, al considerar que el Gobierno Nacional excedió las facultades extraordinarias que le confirió el artículo 111 de la Ley 715 de 2001, en la medida en que dichas materias tienen un "potencial sancionatorio" propio de un código disciplinario, cuya expedición está constitucionalmente reservada al Congreso de la República y no puede delegarse en el Ejecutivo mediante facultades extraordinarias.

Se trata, en consecuencia, de un vicio de competencia y no de un juicio de fondo sobre la validez de regular estas materias: la propia Corte reconoció que el Legislador sí puede fijar el régimen de deberes, prohibiciones y causales de abandono del cargo aplicable a los docentes oficiales, siempre que lo haga mediante ley ordinaria expedida por el Congreso en ejercicio de su cláusula general de competencia. Desde 2003, sin embargo, ese vacío no ha sido llenado, de modo que el régimen de abandono del cargo del magisterio oficial descansa, en la práctica, únicamente en las cláusulas generales del Código General Disciplinario, sin la tipicidad específica que la naturaleza del servicio educativo exige.

El presente proyecto responde, entonces, a un doble imperativo: de un lado, cerrar la brecha regulatoria dejada por la Corte mediante el instrumento legislativo idóneo; y de otro, hacer explícito a nivel legal un principio que la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa colombiana ya ha reconocido de forma reiterada: que la remuneración del servidor público docente presupone la efectiva prestación del servicio, y que su inasistencia injustificada, incluida la derivada de la participación en ceses de actividades, no genera derecho al pago del salario correspondiente.

III. MARCO NORMATIVO

CONSTITUCIONAL

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. [...] Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás."*

La prevalencia constitucional de los derechos de los niños, niñas y adolescentes constituye el fundamento central del proyecto: la pérdida de 182 días de clase por estudiante documentada en la Justificación no es un costo administrativo asumible por el sistema, sino la vulneración fáctica de un derecho fundamental de sujetos de especial protección constitucional, frente al cual el Legislador está llamado a actuar.

Artículo 56. *"Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador. La ley reglamentará este derecho."*

La Corte Constitucional ha precisado que la restricción del derecho de huelga exige, además del criterio material de esencialidad del servicio, un requisito formal insoslayable: que la ley lo defina expresamente como servicio público esencial (Sentencias C-075 de 1997 y C-122 de 2012). El artículo 4 del proyecto satisface ese doble requisito al declarar la educación oficial como servicio público esencial y al adicionar, de forma expresa, un literal al artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo, corrigiendo así la omisión legislativa que hasta ahora ha dejado la esencialidad del servicio educativo apoyada únicamente en pronunciamientos judiciales aislados.

Artículo 67. *"La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social [...]. 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."

El artículo 67 reconoce a la educación una doble condición de derecho fundamental y de servicio público con función social, y atribuye expresamente al Estado el deber de garantizar su cubrimiento adecuado y la permanencia de los menores en el sistema. El proyecto desarrolla ese mandato al garantizar la continuidad efectiva del servicio frente a la inasistencia laboral colectiva del magisterio.

Artículo 125. *"Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. [...] El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes."*

La carrera docente, en sus dos regímenes vigentes, se funda en este mandato constitucional, que habilita al Legislador para fijar tanto los requisitos de ingreso y ascenso como los correlativos deberes, evaluaciones y causales de retiro del servicio, según lo ha reconocido la Corte Constitucional en la Sentencia C-313 de 2003.

Artículo 150, numeral 10. *"Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: [...] Revestir, hasta por seis meses, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias [...]. Estas facultades no se podrán conferir para expedir códigos, leyes estatutarias, orgánicas, ni las previstas en el numeral 20 del presente artículo, ni para decretar impuestos."*

Esta prohibición constitucional explica y confirma la razón por la cual la Corte Constitucional, en la Sentencia C-1157 de 2003, declaró inexecutable los artículos del Decreto Ley 1278 de 2002 que regulaban deberes, prohibiciones, abandono del cargo, inhabilidades e incompatibilidades del magisterio: por tratarse de materias con contenido sancionatorio propias de un código, estaban excluidas del ámbito de

las facultades extraordinarias conferidas al Ejecutivo. En consecuencia, es el Congreso de la República quien tiene la competencia constitucional para expedir la regulación que el presente proyecto propone.

LEGAL

Decreto Ley 2277 de 1979. *"Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente."*

Constituye el estatuto especial que rige a los docentes vinculados con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto Ley 1278 de 2002 y que conservan sus derechos de carrera adquiridos.

Decreto Ley 1278 de 2002. *"Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente."*

Se encuentra vigente en la mayor parte de su articulado, incluidos los artículos 26 a 36 relativos a la evaluación de desempeño y de competencias, que la presente ley conserva y refuerza. Sus artículos 42, 43 y 44 fueron declarados inexequibles mediante Sentencia C-734 de 2003, y sus artículos 41 y 45 mediante Sentencia C-1157 de 2003, en los términos expuestos en el Marco Normativo constitucional y en la Justificación de este proyecto.

Ley 115 de 1994. *"Por la cual se expide la ley general de educación."*

Desarrolla el artículo 67 de la Constitución Política y establece la estructura del servicio educativo estatal. El proyecto es compatible con su contenido y no modifica sus disposiciones.

Ley 715 de 2001. *"Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros."*

Su artículo 111 confirió al Presidente de la República las facultades extraordinarias en desarrollo de las cuales se expidió el Decreto Ley 1278 de 2002, cuyo alcance y límites fueron precisados por la Corte Constitucional en las Sentencias C-734 y C-1157 de 2003.

Ley 4ª de 1992. *"Por la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones."*

Constituye el marco general del régimen salarial docente, dentro del cual se inscribe el principio de proporcionalidad remunerativa que consagra el artículo 9 del presente proyecto.

Código Sustantivo del Trabajo, artículo 430. Define el concepto de servicio público para efectos de la prohibición de la huelga y enumera las actividades que lo constituyen. El proyecto lo modifica parcialmente al adicionar un literal que incluye de forma expresa la prestación oficial del servicio educativo, en desarrollo de la competencia reconocida al Legislador por la Corte Constitucional en la Sentencia C-075 de 1997.

Ley 1324 de 2009. *"Por la cual se fijan parámetros y criterios para organizar el sistema de evaluación de resultados de la calidad de la educación, se dictan normas para el fomento de una cultura de la evaluación, en procura de facilitar la inspección y vigilancia del Estado y se transforma el Icfes."*

Consagra los principios de independencia, igualdad, comparabilidad, periodicidad, reserva individual, pertinencia, relevancia y equidad que rigen los exámenes de Estado —hoy Saber 3°, 5°, 9° y 11°— y constituye el fundamento legal del artículo 6 del presente proyecto, que vincula la evaluación docente al progreso agregado de dichos resultados sin comprometer la reserva individual de los estudiantes.

Ley 1952 de 2019. *"Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario."*

Constituye el código disciplinario vigente al que remiten los artículos 12 y 14 del proyecto para la investigación y sanción de las faltas disciplinarias derivadas de esta ley, así como para las garantías del debido proceso aplicables al procedimiento de abandono del cargo.

JURISPRUDENCIAL

Sentencia T-423 de 1996. La Corte Constitucional sostuvo que la educación constituye una función social que genera obligaciones de la esencia misma del derecho, calificándola como servicio público de rango constitucional cuya prestación permanente y eficiente el Estado debe garantizar, y precisó que la prohibición de la huelga en los servicios públicos esenciales, definidos por el Legislador, se ajusta plenamente al ordenamiento constitucional.

Sentencia C-075 de 1997. La Corte Constitucional declaró que corresponde al Congreso de la República definir los servicios públicos esenciales para efectos de la restricción del derecho de huelga, y que el Legislador puede, en cualquier momento, redefinir o ampliar dicha clasificación en ejercicio de la competencia que le atribuye el artículo 56 de la Constitución Política.

Sentencia C-734 de 2003. La Corte Constitucional declaró inexecutable los artículos 42 (prohibiciones), 43 (abandono del cargo) y 44 (inhabilidades) del Decreto Ley 1278 de 2002, y executable su artículo 64, por exceso en el uso de las facultades extraordinarias conferidas por el artículo 111 de la Ley 715 de 2001, al considerar que dichas materias tienen un contenido propio del régimen disciplinario de los servidores públicos, para cuya regulación el Gobierno Nacional no había sido expresamente habilitado.

Sentencia C-1157 de 2003. La Corte Constitucional declaró inexecutable los artículos 41 (deberes) y 45 (incompatibilidades) del Decreto Ley 1278 de 2002, y executable su artículo 37 (derechos), por las mismas razones expuestas en la Sentencia C-734 de 2003, a cuyo precedente se remitió expresamente en cuanto a los artículos 42, 43 y 44. La Corte precisó que la doble dimensión de los deberes y prohibiciones allí regulados revestía un potencial sancionatorio propio de un código, cuya expedición está vedada al Ejecutivo en ejercicio de facultades extraordinarias por mandato del artículo 150, numeral 10, de la Constitución Política.

Sentencia C-122 de 2012. La Corte Constitucional reiteró que la restricción válida del derecho de huelga exige la concurrencia de un criterio material y un criterio formal, de modo que ambos elementos deben concurrir para que opere la excepción prevista en el artículo 56 de la Constitución Política.

Sentencia T-1059 de 2001. La Corte Constitucional precisó que la remuneración del servidor público presupone el correlativo deber de prestar efectivamente el servicio, por lo que no existe derecho a percibir salario por los días no laborados sin justificación legal, y señaló expresamente que es la propia Constitución Política la que prohíbe que en los servicios esenciales, como la educación, se realicen paros o huelgas.

Sentencia T-927 de 2003. La Corte Constitucional confirmó la legalidad del descuento salarial a docentes por los días de inasistencia derivados de su participación voluntaria en un paro, al considerar que dicha inasistencia obedece a una decisión personal y libre del educador, quien debe asumir las consecuencias legales de participar en una actividad prohibida en los servicios esenciales.

Sentencia C-313 de 2003. La Corte Constitucional declaró executable los artículos del Decreto Ley 1278 de 2002 que establecen un régimen diferenciado entre los docentes vinculados antes y después de su entrada en vigencia, al considerar que ambos grupos no se encuentran en la misma situación de hecho y que la

coexistencia de regímenes especiales de carrera —el del Decreto Ley 2277 de 1979 y el del Decreto Ley 1278 de 2002— no vulnera el derecho a la igualdad, siempre que cada régimen se aplique de manera integral y se respeten los derechos adquiridos de quienes permanecen en el régimen anterior. Este precedente sustenta el tratamiento diferenciado que el artículo 5 del presente proyecto da a los docentes de uno y otro régimen.

IV. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, todo proyecto de ley que ordene gasto o conceda beneficios tributarios debe incluir un análisis de su impacto fiscal. El presente proyecto no crea un nuevo gasto público, no modifica la planta de personal docente, no ordena apropiaciones presupuestales adicionales y no concede beneficio tributario alguno. Por el contrario, su efecto financiero consiste en precisar, con fuerza de ley, un principio que la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa ya reconoce, y en cerrar los mecanismos irregulares de reposición de tiempo con cargo al erario que, en la práctica, han permitido en algunas entidades territoriales el pago de salarios correspondientes a días de cese de actividades. En esa medida, el proyecto tiende a evitar una erogación pública que hoy carece de sustento legal expreso, y no a generarla.

Los eventuales costos de implementación, relativos al reporte de inasistencias por parte de los rectores y directores rurales, y a la extensión de los procesos de evaluación con fines de mejoramiento a los docentes del régimen del Decreto Ley 2277 de 1979, corresponden a funciones administrativas ordinarias de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas y del Ministerio de Educación Nacional, que ya cuentan con los sistemas de información de novedades de nómina y de evaluación docente exigidos por la normativa vigente, por lo que no se prevé la necesidad de apropiaciones presupuestales adicionales significativas.

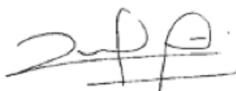
Sumado a lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha precisado de manera reiterada que el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituye un parámetro de racionalidad legislativa dirigido a orientar las decisiones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a lo largo del trámite legislativo, y no un requisito de trámite cuyo incumplimiento pueda paralizar la iniciativa legislativa del Congreso ni condicionar la aprobación de la ley (Sentencias C-859 de 2001, C-911 de 2007, C-502 de 2007, C-577 de 2009, C-766 de 2010, C-373 de 2010 y C-085 de 2022). En consecuencia, el presente análisis satisface la carga de racionalidad fiscal exigida al proyecto

V. CONFLICTOS DE INTERÉS

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, se advierte que el presente proyecto de ley regula una materia de carácter general, impersonal y abstracto, aplicable a la totalidad de los docentes y directivos docentes oficiales del país y a la generalidad de las entidades territoriales certificadas, sin que se identifique un beneficio particular, directo y actual a favor del autor o de algún congresista en concreto, distinto del interés general en la continuidad y calidad del servicio educativo que corresponde a cualquier ciudadano.

No obstante, en aplicación del criterio de autorresponsabilidad previsto en la Ley 2003 de 2019, cada congresista deberá evaluar individualmente si, en su caso concreto, se configura alguna causal de conflicto de interés respecto de su situación particular, y proceder en consecuencia.

Por las razones planteadas, pongo a consideración del Congreso de la República este proyecto de ley.



DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES

Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

FUENTES CONSULTADAS

Constitución Política de Colombia, artículos 44, 56, 67, 125, 150 y 338.

Decreto Ley 2277 de 1979, Decreto Ley 1278 de 2002, Ley 115 de 1994, Ley 715 de 2001, Ley 4ª de 1992, Código Sustantivo del Trabajo, Ley 1952 de 2019, Ley 819 de 2003, Ley 2003 de 2019, Ley 5ª de 1992.

Corte Constitucional, sentencias T-423 de 1996, C-075 de 1997, T-1059 de 2001, T-927 de 2003, C-313 de 2003, C-1157 de 2003 y C-122 de 2012.

Bayona-Rodríguez, H., García-Gómez, A. y Rodríguez-Moreno, T. M. (2025). "La dimensión de los paros de docentes y la afectación en la trayectoria escolar en Bogotá: más de un año sin clase". Notas de Política FCE N.º 01, Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID), Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Económicas, noviembre de 2025.

Abadía Alvarado, L. K., Gómez Soler, S. C. y Cifuentes González, J. (2021). "The effect of teacher strikes on academic achievement: Evidence from Colombia". *International Journal of Educational Development*, 82, 102369.

Baker, M. (2013). "Industrial actions in schools: Strikes and student achievement". *Canadian Journal of Economics*, 46(3), 1014-1036.

Ben-Arieh, A., McDonell, J. y Attar-Schwartz, S. (2009). "Safety and Home-School Relations as Indicators of Children Well Being". *Social Indicators Research*, 90(3), 339-349.

Engzell, P. y Liss, H. (2023). "Teacher strikes: What consequences for pupils?". *Economics Observatory*.

Jaume, D. y Willén, A. (2019). "The long-run effects of teacher strikes: Evidence from Argentina". *Journal of Labor Economics*, 37(4), 1097-1139.

Jaume, D. y Willén, A. (2021). "The effect of teacher strikes on parents". *Journal of Development Economics*, 152, 102679.



Ministerio de Educación Nacional, Decretos Salariales 0596, 0597 y 0617 de 2025;
información sobre nómina y régimen del magisterio oficial.