



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

Bogotá, 28 de julio de 2026

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZALEZ GONZALEZ
Secretario General
SENADO DE LA REPÚBLICA
Ciudad

Asunto: Radicación Proyecto de Ley “Por medio del cual se adopta el modelo de formación dual en la educación media, se fortalece la articulación con el sector productivo y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), y se dictan otras disposiciones”.

Respetado Secretario:

De manera atenta y en virtud de lo dispuesto por los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1.992, presento ante el Congreso de la República el proyecto de ley “Por medio del cual se adopta el modelo de formación dual en la educación media, se fortalece la articulación con el sector productivo y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), y se dictan otras disposiciones” iniciativa legislativa que cumple con los requisitos legales de acuerdo con el orden de redacción previstos en el artículo 145 de la precitada ley.

Solicito al señor Secretario se sirva darle el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5 de 1.992.

Cordialmente,

MARÍA ANGÉLICA GUERRA
Senadora de la República



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

PROYECTO DE LEY NO.

“Por medio del cual se adopta el modelo de formación dual en la educación media, se fortalece la articulación con el sector productivo y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:

ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente ley tiene por objeto adoptar el modelo de formación dual en la educación media en Colombia, en desarrollo de lo dispuesto en la Ley 115 de 1994, la Ley 119 de 1994 y el Decreto 1860 de 1994, mediante la articulación entre las instituciones educativas oficiales, el sector productivo y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), con el fin de mejorar la pertinencia de la formación, facilitar la transición de los estudiantes al mercado laboral formal y fortalecer la productividad regional.

ARTÍCULO 2º. DEFINICIÓN DEL MODELO DE FORMACIÓN DUAL. Para efectos de la presente ley, la formación dual es un modelo educativo que se enmarca en la educación media técnica prevista en la Ley 115 de 1994, en el cual el estudiante desarrolla de manera simultánea y articulada su proceso de formación académica en la institución educativa y su proceso de formación práctica en entornos reales de trabajo, sin interrumpir ni abandonar su trayectoria escolar.

La formación dual se desarrollará mediante esquemas de alternancia, conforme a los principios de articulación y continuidad del sistema educativo establecidos en el Decreto 1860 de 1994, garantizando la complementariedad entre los aprendizajes académicos y prácticos, así como su evaluación conjunta.

ARTÍCULO 3º. IMPLEMENTACIÓN EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS. Las instituciones educativas oficiales que ofrezcan los grados décimo (10º) y undécimo (11º), en el marco de su autonomía escolar consagrada en la Ley 115 de 1994, deberán incorporar dentro de su Proyecto Educativo Institucional (PEI) al menos una ruta de formación dual articulada con el SENA y el sector productivo.

La oferta de estas rutas será obligatoria para las instituciones educativas, pero su elección será voluntaria para los estudiantes. En ningún caso la participación implicará la desescolarización del estudiante ni la sustitución de los requisitos académicos exigidos para la obtención del título de bachiller.

ARTÍCULO 4º. ESTRUCTURA OPERATIVA DEL MODELO. El modelo de formación dual se implementará mediante acuerdos de articulación, en concordancia con los instrumentos previstos en la normativa vigente del SENA, incluyendo la Resolución 811 de 2004 y la Resolución 317 de 2021, o aquellas que las modifiquen o sustituyan.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

Dichos acuerdos definirán la distribución del tiempo del estudiante entre la institución educativa y la empresa, bajo esquemas de alternancia por jornadas, días o períodos, garantizando el cumplimiento de los estándares académicos de la educación media, al tiempo que desarrolla la formación práctica en entornos productivos reales.

ARTÍCULO 5º. ARTICULACIÓN CON EL SENA. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) actuará como articulador técnico del modelo y tendrá a su cargo la definición de estándares de formación técnica y tecnológica, el diseño o adaptación de programas pertinentes a las vocaciones productivas regionales, la certificación de competencias laborales y el acompañamiento técnico a las instituciones educativas y empresas.

La articulación se realizará mediante convenios con entidades territoriales certificadas e instituciones educativas, sin que ello implique la creación de nuevas estructuras administrativas.

ARTÍCULO 6º. VINCULACIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO. Las empresas podrán vincularse voluntariamente como escenarios de formación mediante la suscripción de acuerdos con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). La formación práctica deberá desarrollarse exclusivamente en entornos reales de trabajo, en los cuales el estudiante participe en procesos productivos existentes. En ningún caso se admitirán esquemas basados exclusivamente en entornos simulados.

ARTÍCULO 7º. NATURALEZA DE LA PARTICIPACIÓN DEL ESTUDIANTE. La participación del estudiante en el componente práctico tendrá carácter estrictamente formativo y no constituirá relación laboral, vínculo contractual ni obligación de remuneración. Las actividades desarrolladas no podrán sustituir empleos ni generar relaciones de subordinación propias del derecho laboral.

ARTÍCULO 8º. TITULACIÓN. Los estudiantes que culminen satisfactoriamente su ruta de formación dual obtendrán el título de bachiller y, adicionalmente, un título técnico o tecnológico expedido por el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).

Dicho título será válido para efectos de inserción laboral y continuidad educativa de conformidad con el Marco Nacional de Cualificaciones y el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo.

ARTÍCULO 9º. FOCALIZACIÓN Y PERTINENCIA TERRITORIAL. Las entidades territoriales certificadas en educación priorizarán la implementación del modelo en municipios y regiones con altos niveles de desempleo juvenil, informalidad o baja cobertura en educación superior, garantizando que la oferta de formación responda a las vocaciones productivas del territorio.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

ARTÍCULO 10°. REGISTRO Y RECONOCIMIENTO DE EMPRESAS FORMADORAS. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, creará un registro de empresas vinculadas al modelo de formación dual y establecerá mecanismos de reconocimiento público a aquellas que participen activamente y promuevan la vinculación laboral de egresados.

De igual modo, el Ministerio del Trabajo establecerá esquemas de reconocimiento dirigidos a empresas privadas que participen en el modelo, con el fin de visibilizar su contribución a la formación del talento humano, fortalecer su posicionamiento institucional y promover su participación sostenida, en los términos que defina la reglamentación.

ARTÍCULO 11. CRITERIO DE DESEMPATE EN COTRATACIÓN ESTATAL. En los procesos de contratación estatal, cuando dos o más proponentes obtengan el mismo puntaje, las entidades estatales deberán aplicar como criterio de desempate la mayor proporción de trabajadores vinculados laboralmente que correspondan al modelo de formación dual expuesto en la presente ley, incluyendo egresados certificados del modelo de formación dual.

Para efectos de la aplicación de este criterio, el proponente deberá acreditar dicha información mediante certificación suscrita por su representante legal, sin perjuicio de las facultades de verificación posterior por parte de la entidad contratante. Asimismo, la aplicación del presente artículo deberá armonizarse con los principios de selección objetiva, transparencia, igualdad y responsabilidad establecidos en la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015, y en ningún caso podrá constituir una restricción injustificada a la libre competencia.

ARTÍCULO 12. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN. El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), implementará un sistema de seguimiento que evalúe la implementación del modelo, la permanencia escolar, la inserción laboral de los egresados, la pertinencia de la formación y la participación del sector productivo.

ARTÍCULO 14. REGLAMENTACIÓN. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley dentro de los doce (12) meses siguientes a su promulgación, definiendo los lineamientos técnicos, pedagógicos y operativos necesarios para su implementación.

ARTÍCULO 16. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

Cordialmente,

MARÍA ANGÉLICA GUERRA
Senadora de la República



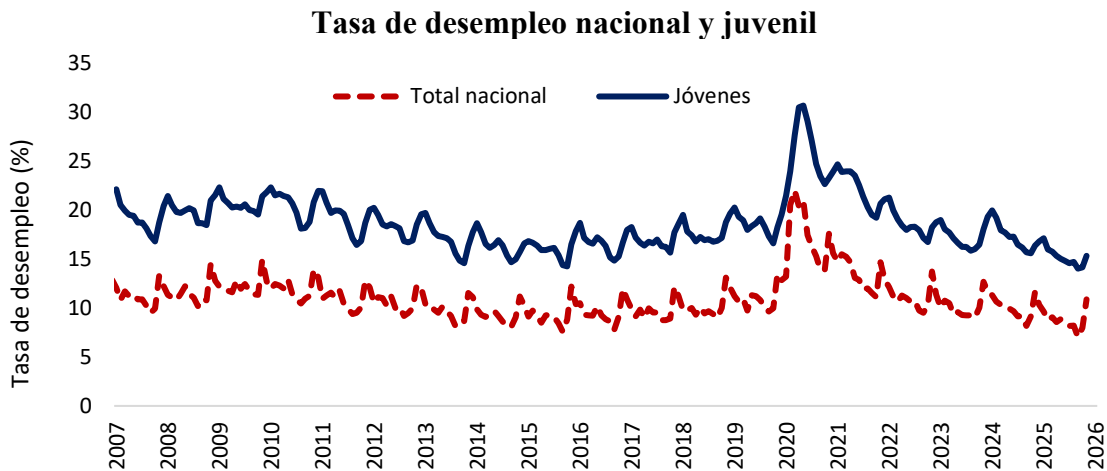
Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY N°

“Por medio del cual se adopta el modelo de formación dual en la educación media, se fortalece la articulación con el sector productivo y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), y se dictan otras disposiciones”

I. PANORAMA GENERAL

La evidencia empírica durante las últimas décadas, tanto a nivel nacional como internacional, permite identificar una brecha persistente entre los sistemas educativos tradicionales y las dinámicas del mercado laboral. En Colombia, esta brecha se manifiesta de manera especialmente aguda en el tránsito entre la educación media y la inserción productiva de los jóvenes. De acuerdo con cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), la tasa de desempleo juvenil ha sido sistemáticamente superior a la tasa de desempleo nacional. Durante las últimas dos décadas, esta diferencia ha oscilado entre 3 y 12 puntos porcentuales, evidenciando una dificultad estructural para la vinculación laboral de los jóvenes. Incluso en periodos de crecimiento económico elevado, como entre 2007 y 2014, el desempleo juvenil no descendió por debajo del 10%, mientras que, en contextos de crisis, como en 2020, superó el 30% (junio de 2020).



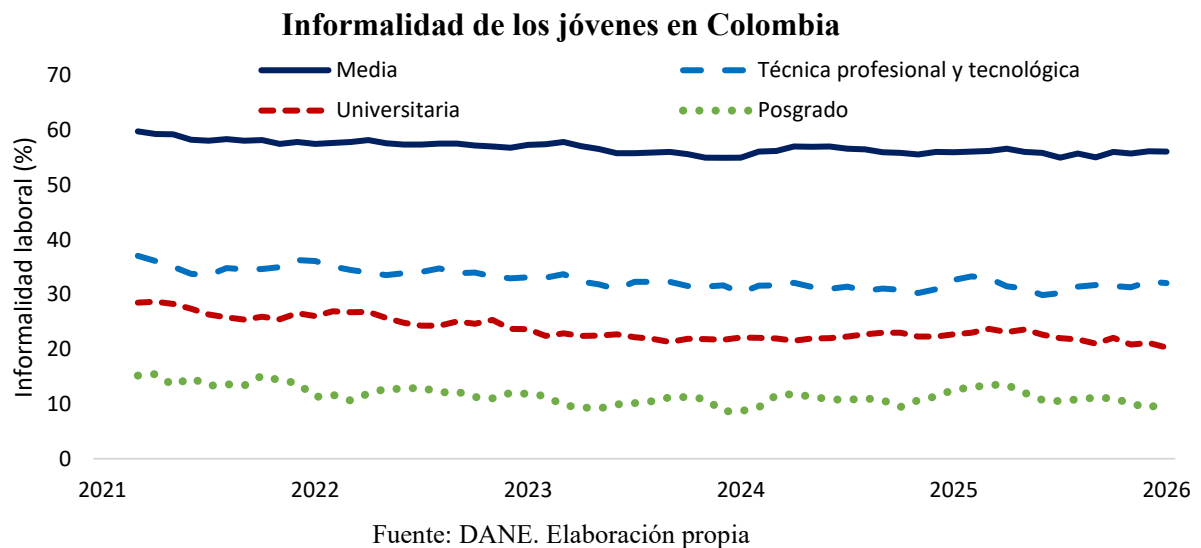
Fuente: DANE. Elaboración propia

Este fenómeno no puede explicarse únicamente por condiciones macroeconómicas. La literatura económica ha identificado de manera consistente que uno de los principales determinantes del desempleo juvenil es la falta de correspondencia entre las competencias adquiridas en el sistema educativo y las habilidades demandadas por el sector productivo. En Colombia, según la Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE, cerca del 40% de los jóvenes ocupados se desempeñan en actividades que no guardan relación con su área de formación, lo cual refleja una asignación ineficiente del capital humano. Adicionalmente,

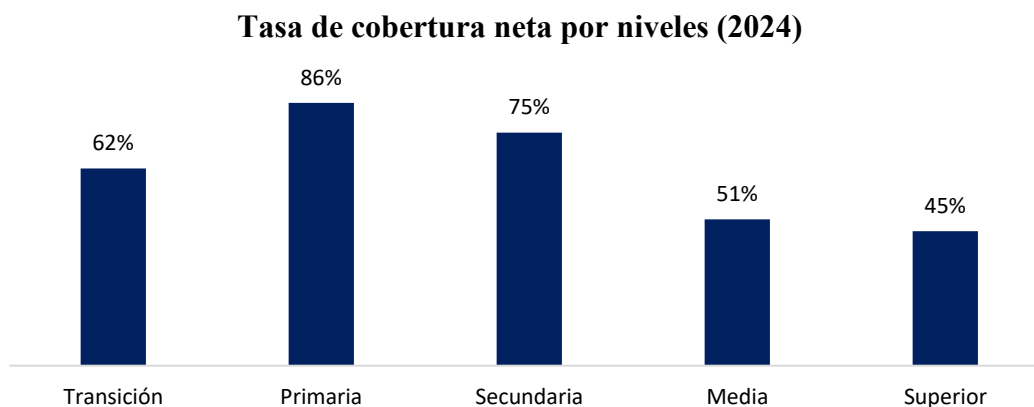


Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

más del 50% de los jóvenes que tienen como máximo título la educación media se encuentran en condiciones de informalidad laboral, lo que implica bajos niveles de protección social, inestabilidad en los ingresos y limitadas oportunidades de desarrollo profesional. Esto es preocupante en la medida que, la tasa de informalidad de este grupo supera con creces a los trabajadores que tienen grado técnico y tecnológico, universitario y posgrado.



La educación media, como etapa final del sistema escolar, cumple un papel determinante en la configuración de las trayectorias educativas y laborales. Sin embargo, los indicadores muestran limitaciones importantes en términos de cobertura, calidad y pertinencia. Aunque la tasa de cobertura neta en educación media ha mejorado en las últimas décadas, pasando de aproximadamente 30% a comienzos de los años noventa al 45% en 2024, este avance sigue siendo insuficiente en comparación con estándares internacionales. Además, la tasa de deserción en los grados décimo y undécimo continúa siendo elevada, de 4%.

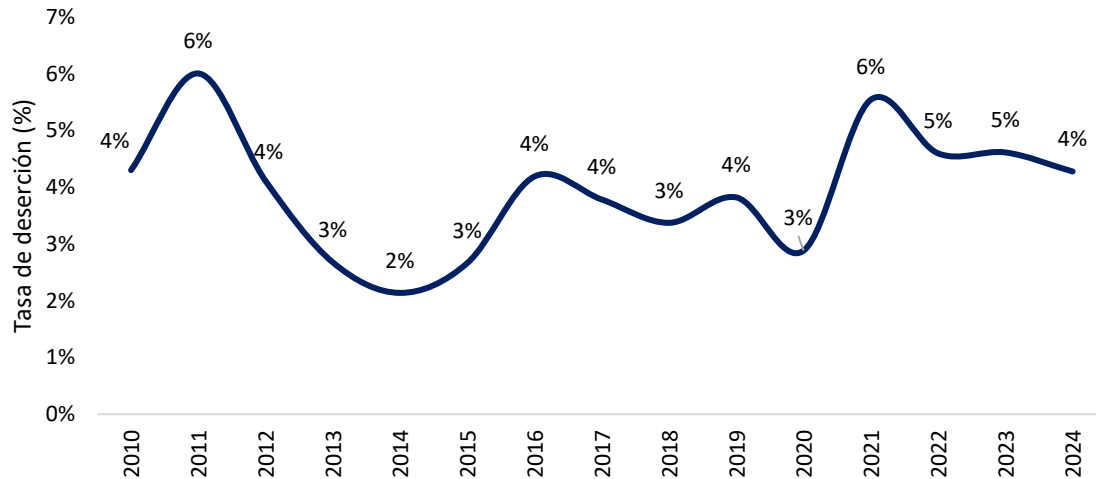


Fuente: Ministerio de Educación. Elaboración propia



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

Tasa de deserción intra anual en la educación media

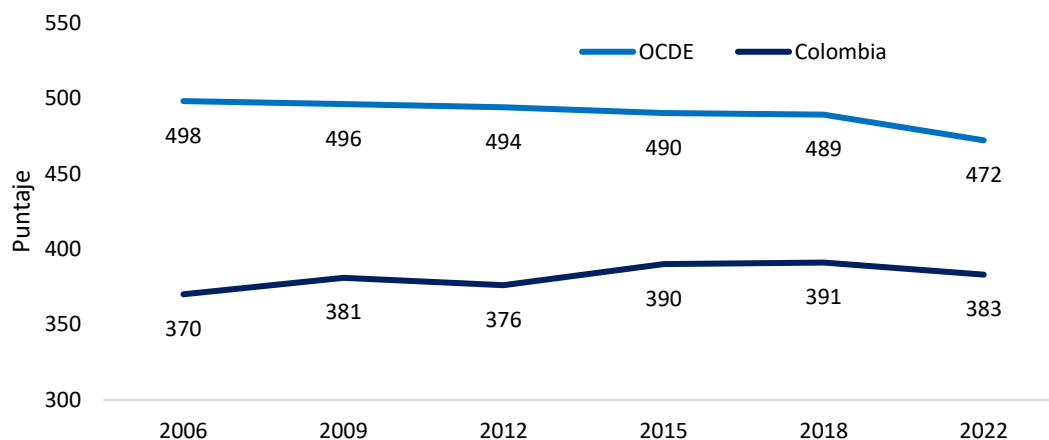


Fuente: Ministerio de Educación. Elaboración propia

A esto se suma un problema de pertinencia educativa. Las pruebas estandarizadas han evidenciado brechas significativas en competencias básicas, pero también una limitada formación en habilidades técnicas y socioemocionales requeridas por el mercado laboral. Según resultados históricos de las pruebas PISA, una proporción considerable de estudiantes no alcanza niveles satisfactorios en áreas como matemáticas, lectura crítica y ciencias, lo cual limita su capacidad de adaptación a entornos productivos complejos.

Resultados en las pruebas PISA

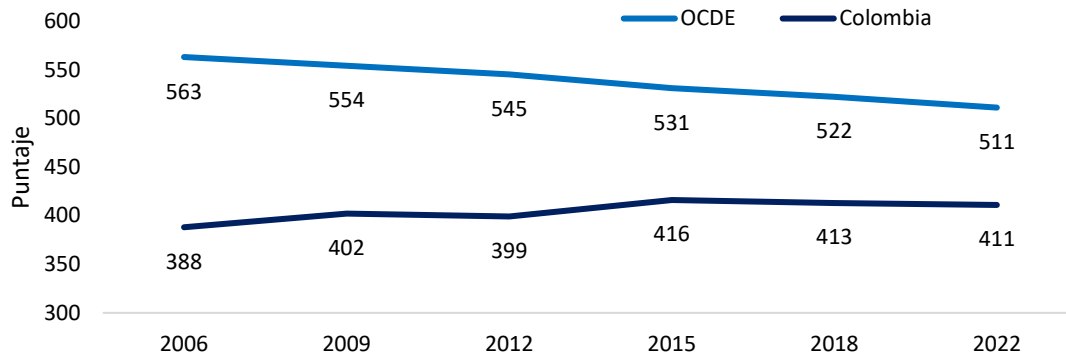
Matemáticas



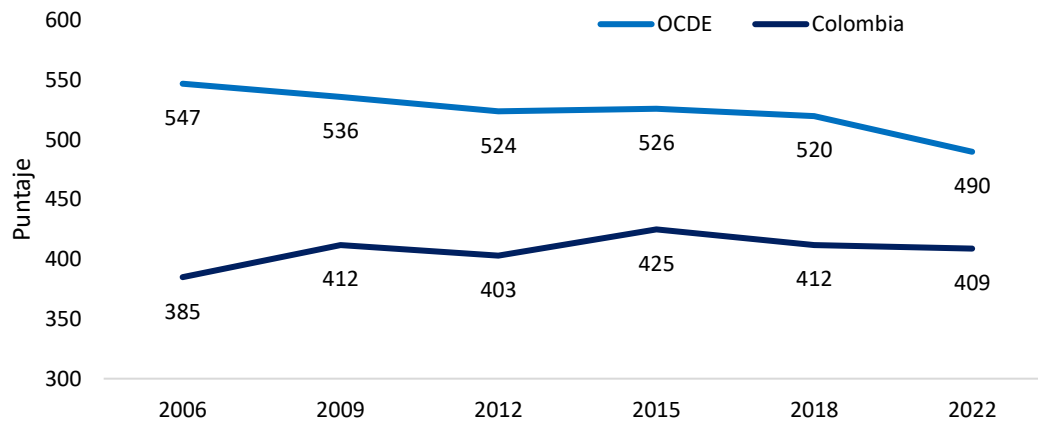


Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

Ciencia



Lectura



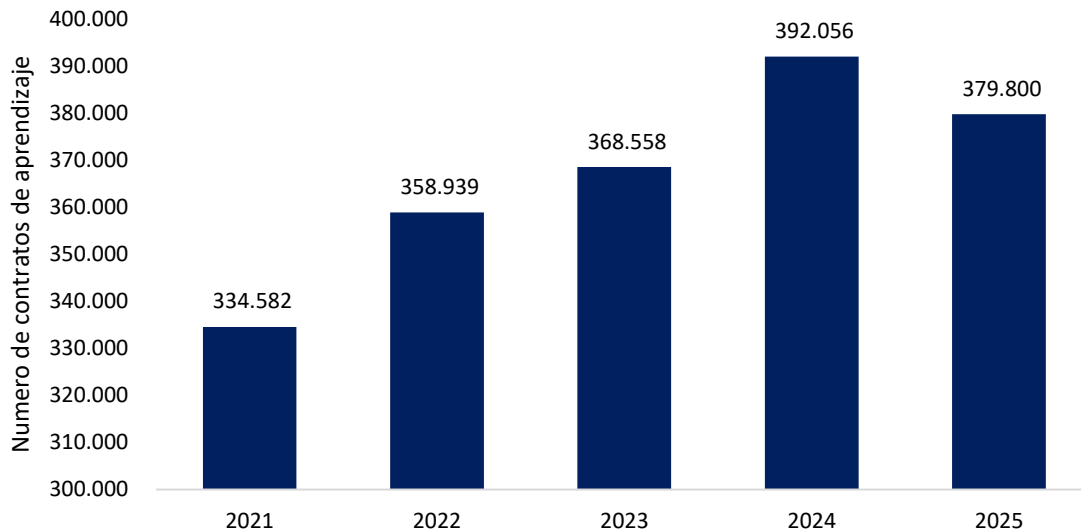
Fuente: OCDE. Elaboración propia

En este contexto, el papel del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) ha sido fundamental en la formación para el trabajo. Desde su creación, el SENA ha ampliado su cobertura, alcanzando miles de aprendices anualmente en programas técnicos, tecnológicos y de formación complementaria. Sin embargo, aunque el contrato de aprendizaje ha sido una herramienta valiosa, su cobertura sigue siendo limitada frente al universo total de jóvenes en edad de trabajar.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

Número de contratos de aprendizaje - SENA

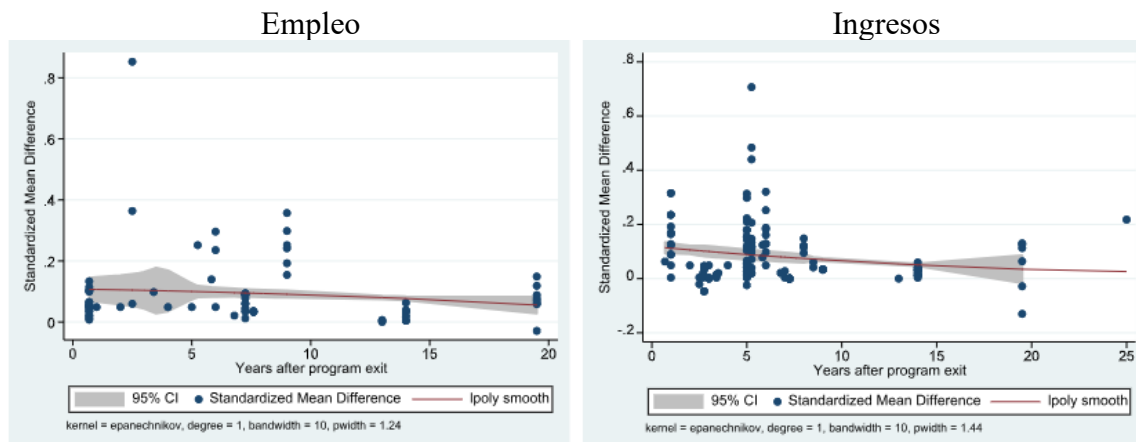


Fuente: SENA. Elaboración propia

Las cifras muestran que menos del 20% de los jóvenes en educación media tienen acceso a algún tipo de formación técnica articulada con el SENA u otras instituciones. Esta situación contrasta con modelos internacionales exitosos, en los cuales la formación técnica y la experiencia laboral se integran desde etapas tempranas del proceso educativo. En países con sistemas de formación dual consolidados, como Alemania, Suiza y Austria, más del 50% de los estudiantes de educación media participan en esquemas de alternancia entre la escuela y la empresa. Estos países presentan, de manera consistente, tasas de desempleo juvenil inferiores al promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

La evidencia comparada indica que los sistemas de formación dual contribuyen a mejorar la empleabilidad de los jóvenes, reducir la informalidad y aumentar la productividad. El estudio de Kemper, et al. (2025), basado en un meta-análisis de 39 investigaciones con evidencia causal, concluye que la formación vocacional (especialmente en modelos duales que combinan aula y empresa) tiene efectos positivos y estadísticamente significativos sobre los resultados laborales. En particular, encuentra que estos programas incrementan la probabilidad de empleo entre 4.8 y 11.7 puntos porcentuales y aumentan los ingresos de los egresados hasta en un 37.6% en comparación con trayectorias educativas exclusivamente académicas, lo que evidencia su impacto en la empleabilidad y la calidad del empleo.

Impacto de la formación dual en el empleo y los ingresos futuros



Fuente: Kemper, et al. (2025)

En América Latina, aunque la adopción de modelos duales ha sido más reciente y heterogénea, los resultados iniciales son consistentes con la evidencia internacional. Países como México, Brasil y Chile han implementado programas piloto de formación dual que han mostrado mejoras en indicadores de empleabilidad y continuidad educativa.

Al respecto, un estudio de Sevilla B., M. P (2017) sobre educación técnica y formación para el trabajo en la región señala que los programas de formación dual y educación técnica han mostrado impactos positivos en la inserción laboral juvenil. No obstante, advierte que estos esfuerzos siguen siendo fragmentados, con cobertura limitada y sin una integración plena al sistema educativo, lo que restringe su capacidad de generar transformaciones en el mercado laboral.

El análisis de la estructura productiva colombiana refuerza la necesidad de avanzar hacia modelos de formación más articulados. La economía colombiana presenta una alta heterogeneidad sectorial, con segmentos de alta productividad coexistiendo con amplios sectores de baja productividad e informalidad. Más del 98% del tejido empresarial está compuesto por micro, pequeñas y medianas empresas, muchas de las cuales enfrentan dificultades para acceder a talento humano calificado. Al mismo tiempo, sectores estratégicos como la industria manufacturera, la agroindustria, la construcción y los servicios reportan brechas de habilidades que afectan su competitividad.

Estas brechas se evidencian en encuestas empresariales, donde una proporción significativa de empleadores señala dificultades para encontrar trabajadores con las competencias requeridas. Este desajuste entre oferta y demanda de habilidades tiene efectos directos sobre la productividad. Un estudio de Clavijo (2003) publicado en la Revista del Banco de la

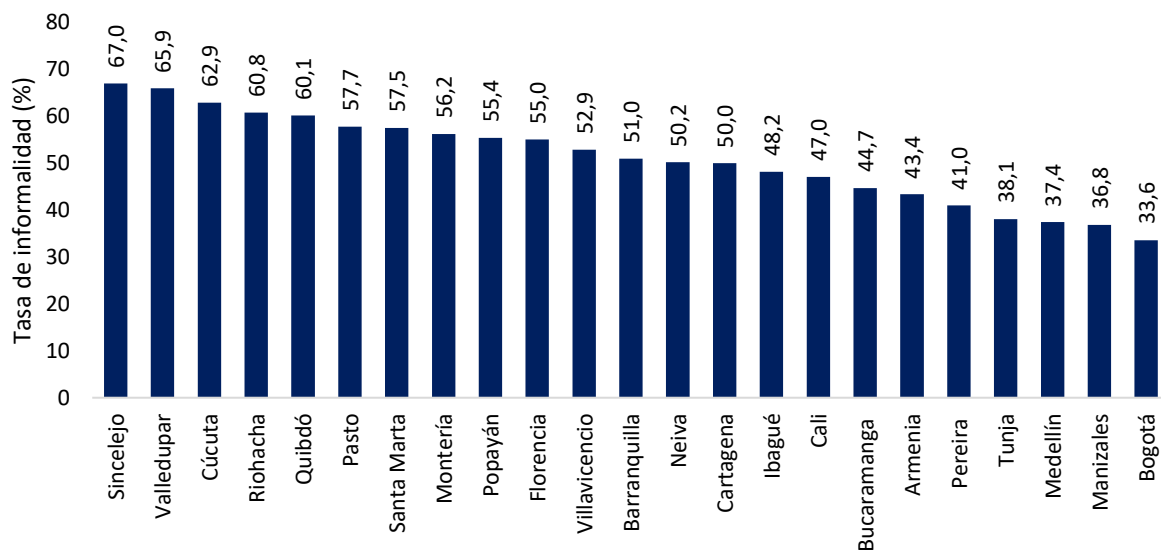


Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

República muestra que la productividad de largo plazo en Colombia está estrechamente ligada a factores como la acumulación de capital humano y la capacidad de incorporar tecnología. En particular, evidencia que el desempeño productivo depende de la relación entre capital, trabajo y conocimiento, lo que implica que deficiencias en habilidades laborales afectan directamente la productividad agregada.

Otro elemento relevante es la dimensión territorial. Las brechas en acceso a educación y oportunidades laborales son particularmente pronunciadas entre regiones. Mientras que, en las grandes ciudades como Bogotá, Medellín y Cali existen mayores oportunidades de acceso a educación superior y empleo formal, en otras ciudades mas pobres, el acceso es menor.

Tasa de informalidad por ciudad (%)



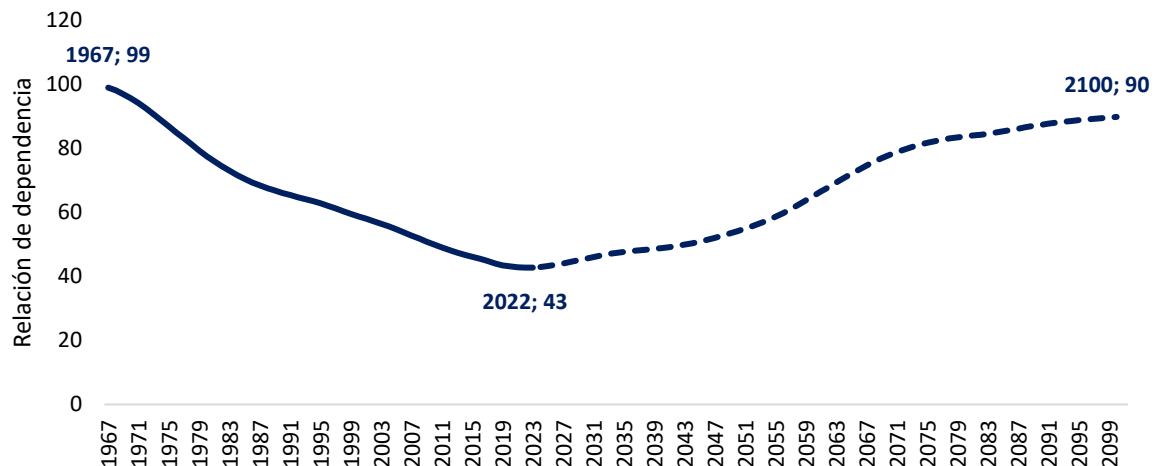
Fuente: DANE. Elaboración propia.

Desde una perspectiva demográfica, Colombia se encuentra en una etapa del fin del bono demográfico, caracterizada por una alta proporción de población en edad de trabajar. Este escenario continúa representando una oportunidad para impulsar el crecimiento económico, siempre que se logre una adecuada inserción productiva de la población joven. Sin embargo, esta oportunidad es transitoria. Las proyecciones demográficas indican que en las próximas décadas el país enfrentará un proceso de envejecimiento poblacional, lo que hace aún más urgente aprovechar el potencial productivo de las generaciones actuales.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

Proyección de la relación de dependencia demográfica – menores de 15 y mayores de 65 por cada 100 personas en edad laboral (15-64)



Fuente: Naciones Unidas. Elaboración propia

En términos fiscales, la inversión en educación y formación para el trabajo tiene retornos a mediano y largo plazo. Dado que cada año adicional se asocia con incrementos en los ingresos individuales y en la productividad agregada, lo que genera que su aporte al fisco aumente. En el caso de la formación técnica y tecnológica, estos retornos pueden ser especialmente altos cuando existe una adecuada articulación con el sector productivo. Además, la reducción del desempleo y la informalidad genera efectos positivos sobre las finanzas públicas, al aumentar la base de cotizantes al sistema de seguridad social y reducir la presión sobre programas de asistencia.

La evidencia también muestra que la transición escuela-trabajo es un momento crítico en la vida de los jóvenes. Periodos prolongados de desempleo o inactividad en esta etapa pueden tener efectos persistentes sobre las trayectorias laborales, incluyendo menores ingresos futuros y mayor probabilidad de informalidad. En este sentido, las políticas que facilitan una transición más fluida tienen impactos significativos en términos de movilidad social.

Un estudio realizado por Manacorda, M. et al. (2015) muestra que esta etapa es crítica porque determina el acceso al primer empleo y su calidad. En efecto, demuestra que transiciones largas están asociadas con mayores probabilidades de empleo informal, subempleo y bajos salarios, especialmente en países en desarrollo.

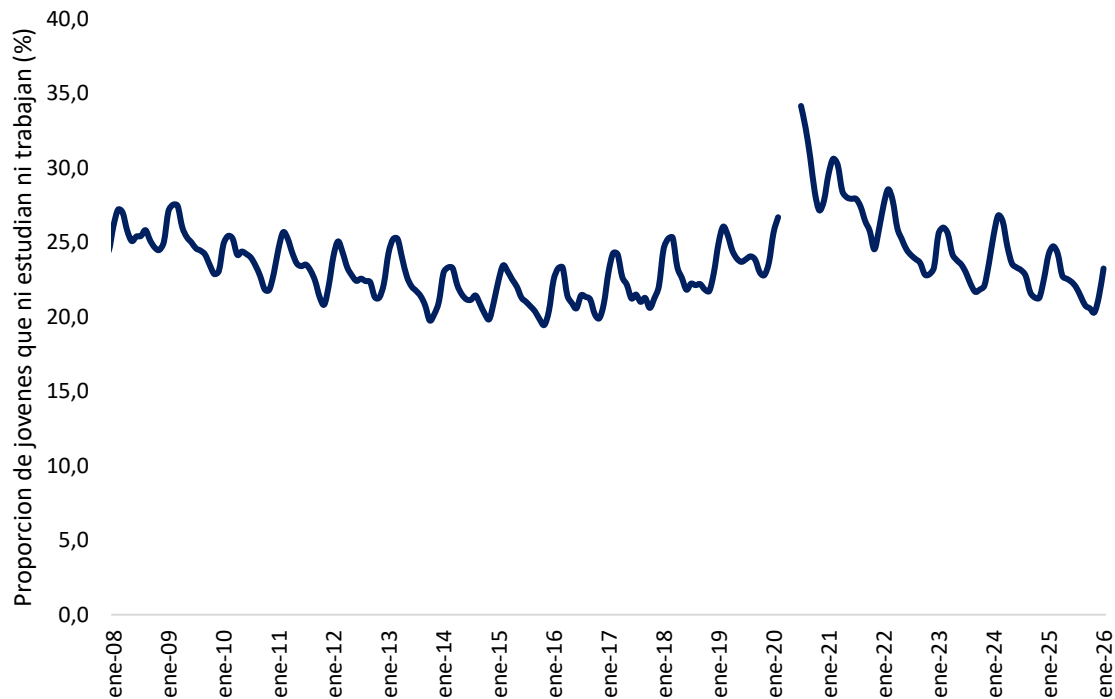
En Colombia, la proporción de jóvenes que ni estudian ni trabajan (NiNis) es del 25%, con una mayor incidencia en mujeres. Este fenómeno refleja no solo dificultades en el mercado laboral, sino también limitaciones en la oferta educativa y en los mecanismos de transición.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

La formación dual, al combinar educación y experiencia laboral, ofrece una alternativa efectiva para reducir este indicador.

Proporción de jóvenes que ni estudian ni trabajan (NiNis) – (%)



Fuente: DANE. Elaboración propia

En términos de continuidad educativa, los modelos de formación dual no sustituyen la educación superior, sino que pueden facilitar su acceso. Los egresados de programas duales tienen la posibilidad de continuar su formación en niveles técnicos, tecnológicos o universitarios, acumulando créditos y certificaciones. En Colombia, la articulación con el Marco Nacional de Cualificaciones permite avanzar en esta dirección, facilitando trayectorias educativas más flexibles y acumulativas.

Por supuesto, la sostenibilidad de este tipo de modelo depende de la participación activa del sector productivo. Los programas más exitosos son aquellos en los que las empresas asumen un rol protagónico en la formación, no solo como receptoras de aprendices, sino como co-diseñadoras de los programas. En Colombia, existe un potencial significativo para ampliar esta participación, especialmente con la generación de incentivos adecuados y mecanismos de reconocimiento que se proponen en el presente Proyecto de Ley.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

De este modo, queda demostrado que existe una brecha entre la educación media y el mercado laboral, caracterizada por altos niveles de desempleo juvenil, informalidad, desajuste de habilidades y desigualdades territoriales. La evidencia internacional muestra que los modelos de formación dual son una herramienta eficaz para cerrar esta brecha, mejorar la pertinencia educativa, facilitar la transición al empleo y aumentar la productividad. En este contexto, la adopción del presente Proyecto de Ley que institucionaliza y expande este modelo en la educación media constituye una respuesta coherente y basada en evidencia a los desafíos y necesidades del país.

II. JUSTIFICACIÓN

Como ya fue demostrado, el sistema educativo colombiano enfrenta una limitación en su capacidad para preparar a los jóvenes para el mundo del trabajo. A pesar de los avances en cobertura educativa, persiste una brecha entre los conocimientos adquiridos en la educación media y las habilidades que demanda el aparato productivo. Esta desconexión se traduce en dificultades concretas para los egresados al momento de buscar empleo, quienes, en muchos casos, carecen de experiencia práctica, competencias técnicas específicas y entendimiento de los entornos laborales. Es por eso por lo que se incrementan las tasas de desempleo juvenil y se perpetúa la informalidad, afectando no solo las trayectorias individuales, sino también la productividad agregada. Esta situación evidencia la necesidad de repensar los modelos de formación en la educación media, orientándolos hacia esquemas más pertinentes, flexibles y articulados con la realidad económica y empresarial.

La transición de la educación al trabajo constituye un punto de inflexión determinante en la vida de los jóvenes, con efectos de largo plazo sobre sus ingresos, estabilidad laboral y posibilidades de movilidad social. Las dificultades en esta etapa inicial generan cicatrices en las trayectorias laborales, afectando negativamente la acumulación de experiencia y el acceso a empleos de calidad. En ausencia de mecanismos que faciliten una transición ordenada y progresiva, muchos jóvenes enfrentan periodos prolongados de inactividad o se insertan en ocupaciones precarias, sin protección social ni posibilidades de desarrollo. Por ello, resulta fundamental que el Estado promueva políticas que no solo amplíen el acceso a la educación, sino que también aseguren su relevancia y su conexión efectiva con oportunidades reales de empleo.

En este contexto, el modelo de formación dual surge como una herramienta para cerrar la brecha entre educación y empleo, al integrar el aprendizaje académico con la formación práctica en entornos productivos reales. Este enfoque permite que los estudiantes no solo adquieran conocimientos teóricos, sino que también desarrollen competencias aplicadas directamente en procesos productivos, lo que fortalece su perfil ocupacional desde etapas tempranas. Adicionalmente, la exposición a contextos laborales reales contribuye al desarrollo de habilidades socioemocionales como la responsabilidad, la puntualidad, la



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

comunicación efectiva y el trabajo en equipo, las cuales son altamente valoradas por los empleadores y determinantes para la empleabilidad. La formación dual, en este sentido, no sustituye la educación tradicional, sino que la complementa y la potencia.

La adopción de este modelo en la educación media también contribuye a mejorar la pertinencia del sistema educativo, al alinear los contenidos de formación con las necesidades actuales y futuras del sector productivo. En un contexto de transformación tecnológica y cambios acelerados en la estructura del empleo, resulta indispensable que los sistemas educativos sean capaces de adaptarse y responder de manera dinámica a las nuevas demandas del mercado laboral. La articulación entre instituciones educativas y empresas permite una retroalimentación constante sobre las competencias requeridas, facilitando la actualización curricular y la formación de talento humano acorde con las dinámicas económicas. Esto no solo beneficia a los estudiantes, sino también a las empresas, que pueden contar con una fuerza laboral mejor preparada y más productiva.

El proyecto reconoce y aprovecha la capacidad institucional del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), una entidad con amplia trayectoria en la formación para el trabajo y con presencia en todo el territorio nacional. Su rol como articulador técnico del modelo garantiza la calidad de los procesos formativos, la pertinencia de los programas y la certificación de competencias laborales, aspectos fundamentales para la credibilidad y efectividad del sistema. Además, el uso de estructuras existentes evita la creación de nuevas cargas administrativas, promoviendo la eficiencia en la implementación de la política pública. La coordinación entre el SENA, las instituciones educativas y el sector productivo constituye un elemento clave para el éxito del modelo, al permitir una gestión integrada y coherente de los procesos de formación.

Así, el proyecto establece un marco equilibrado que protege los derechos de los estudiantes y garantiza el carácter formativo del modelo. La participación es voluntaria, no implica la desescolarización ni sustituye los requisitos académicos para la obtención del título de bachiller, y se establece claramente que no constituye una relación laboral. Estas disposiciones son fundamentales para evitar posibles abusos y asegurar que el modelo cumpla su propósito pedagógico. Adicionalmente, la posibilidad de obtener una doble titulación fortalece el perfil de los egresados, ampliando sus opciones tanto en el mercado laboral como en la educación superior. En conjunto, esta iniciativa representa una apuesta estratégica por una educación más pertinente, inclusiva y orientada al desarrollo económico y social del país.

Bibliografía

Anda RF, Felitti VJ, Bremner JD, et al. The enduring effects of abuse and related adverse experiences in childhood: A convergence of evidence from neurobiology and



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

epidemiology. *European Archives of Psychiatry and Clinical Neuroscience*. 2006;256(3):174–186. doi:10.1007/s00406-005-0624-4.

Clavijo, S. (2003). Crecimiento, productividad y la “nueva economía”: implicaciones para Colombia (Borradores de Economía No. 228). Banco de la República.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (s. f.). Estadísticas por tema. Recuperado de la página web <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema>

Kemper, J., Au Yong Lyn, A., McDonald, P., & Renold, U. (2025). Labor market outcomes of formal vocational education and training: A meta-analysis. *Education Economics*. <https://doi.org/10.1080/09645292.2025.2579799>

Manacorda, M., Rosati, F. C., Ranzani, M., & Dachille, G. (2015). Pathways from school to work in the developing world (IZA Discussion Paper No. 9456). Institute for the Study of Labor (IZA).

Ministerio de Educación Nacional. (s. f.). Estadísticas. Recuperado de la página web <https://www.mineducacion.gov.co/portal/estadisticas/Estadisticas/>

Naciones Unidas (2024). World Population Prospects 2024. <https://population.un.org/wpp/>

OCDE (s. f.). PISA results. Recuperado de la página web <https://www.oecd.org/pisa/>

Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) (2025). Informe de gestión y rendición de cuentas. Recuperado de <https://www.sena.edu.co>

Sevilla B., M. P. (2017). Panorama de la educación técnica profesional en América Latina y el Caribe. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://hdl.handle.net/11362/40920>

III. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto tiene como finalidad adoptar el modelo de formación dual en la educación media en Colombia con el fin de mejorar la pertinencia del aprendizaje, facilitar la transición de los estudiantes al mercado laboral formal, mejorar sus ingresos futuros y fortalecer la productividad del país.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

IV. MARCO NORMATIVO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley se fundamenta en el marco constitucional colombiano, particularmente en la **Constitución Política de Colombia**, que en su **artículo 67** establece la educación como un derecho fundamental y un servicio público con función social orientado al acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y la formación para el trabajo. A su vez, el **artículo 54** consagra la obligación del Estado y de los empleadores de ofrecer formación y habilitación profesional, mientras que el **artículo 25** reconoce el trabajo como un derecho y una obligación social. De igual forma, el **artículo 334** dispone la intervención del Estado en la economía para promover la productividad, la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones, y el **artículo 333** reconoce la función social de la empresa. En este marco, la formación dual se configura como un instrumento que articula estos mandatos, conectando el sistema educativo con el aparato productivo y fortaleciendo las capacidades del capital humano.

En desarrollo de estos principios, el proyecto se inscribe en lo dispuesto en la **Ley 115 de 1994**, que regula la organización del servicio educativo y define la educación media técnica como aquella orientada a la preparación para el desempeño laboral y la continuación en la educación superior. Esta ley reconoce la autonomía de las instituciones educativas para definir su Proyecto Educativo Institucional (PEI) y promueve la articulación entre niveles educativos. En complemento, el **Decreto 1860 de 1994** desarrolla los aspectos pedagógicos y organizativos del sistema, estableciendo principios de continuidad, flexibilidad y articulación curricular, los cuales son plenamente coherentes con la implementación de esquemas de alternancia propios del modelo dual.

Adicionalmente, el proyecto encuentra soporte en la **Ley 30 de 1992**, en cuanto establece la necesidad de articular la educación media con la educación superior, así como en la **Ley 749 de 2002**, que fortalece la formación técnica profesional y tecnológica y promueve ciclos propedéuticos, facilitando trayectorias educativas flexibles. Estas disposiciones permiten que la formación dual no solo contribuya a la inserción laboral inmediata, sino también a la continuidad educativa en niveles superiores.

En materia de formación para el trabajo, la iniciativa se fundamenta en la **Ley 119 de 1994**, mediante la cual se creó el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) como entidad encargada de impartir formación profesional integral y articular la oferta educativa con las necesidades del sector productivo. Este marco se complementa con la **Ley 1064 de 2006**, que reconoce la educación para el trabajo como un componente esencial del sistema educativo, y con el desarrollo normativo del SENA, incluyendo la **Resolución 811 de 2004** y la **Resolución 317 de 2021**, que regulan la estructuración de programas, la certificación de competencias laborales y la articulación con instituciones educativas.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

Asimismo, el proyecto se alinea con el **Marco Nacional de Cualificaciones** y el **Sistema Nacional de Formación para el Trabajo**, instrumentos que buscan ordenar la oferta de formación, facilitar la movilidad entre educación y empleo, y reconocer formalmente las competencias adquiridas en distintos contextos. La formación dual contribuye directamente a estos objetivos al integrar aprendizaje académico y experiencia práctica en entornos reales de trabajo, fortaleciendo la pertinencia de la formación y la empleabilidad de los egresados.

Desde la perspectiva laboral, el proyecto respeta el marco establecido en el **Código Sustantivo del Trabajo**, al definir claramente la naturaleza formativa de la participación del estudiante y excluir la existencia de relación laboral, evitando la desnaturalización del vínculo educativo y garantizando que no se sustituyan empleos formales. Esta precisión es fundamental para asegurar la seguridad jurídica del modelo y evitar distorsiones en el mercado laboral.

En materia de política económica y productiva, la iniciativa se articula con los principios de intervención estatal previstos en la Constitución y con los objetivos de desarrollo productivo regional, al promover la participación del sector empresarial en la formación del talento humano. En este sentido, la formación dual fortalece la relación entre educación y productividad, mejora la competitividad de las regiones y contribuye a cerrar brechas de capital humano, especialmente en territorios con altos niveles de desempleo juvenil e informalidad.

En lo relativo a la contratación pública, el proyecto se armoniza con lo dispuesto en la **Ley 80 de 1993**, la **Ley 1150 de 2007** y el **Decreto 1082 de 2015**, garantizando que el criterio de desempate propuesto se aplique en concordancia con los principios de transparencia, selección objetiva, igualdad y libre concurrencia. Lejos de constituir una barrera, este criterio introduce un incentivo legítimo para que las empresas participen en la formación del talento humano, alineando la contratación estatal con objetivos de política pública en materia de empleo, educación y desarrollo productivo.

V. IMPACTO FISCAL

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 establece que “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”. En cumplimiento del artículo, se certifica que la iniciativa es fiscalmente neutra. El proyecto no tiene impacto fiscal.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

VI. CONFLICTO DE INTERESES

El presente Proyecto de Ley es de carácter general, sin embargo, en cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, se hace la salvedad de que corresponde a la esfera privada de cada uno de los congresistas el examen del contenido del presente Proyecto de Ley, y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés.

Por lo anterior, lo aquí advertido no exonera a cada uno de los congresistas de examinar minuciosamente posibles conflictos de interés para conocer y votar este proyecto, y en caso de existir algún conflicto, su responsabilidad de manifestarlo al Congreso de la República, durante el trámite de este.

VII. CONCLUSIÓN Y PRESENTACIÓN

Por las razones anteriormente expuestas, ponemos en consideración del Honorable Congreso de la República el presente Proyecto de Ley que busca adoptar el modelo de formación dual en la educación media en Colombia con el fin de mejorar la pertinencia del aprendizaje, facilitar la transición de los estudiantes al mercado laboral formal, mejorar sus ingresos futuros y fortalecer la productividad del país.

Cordialmente,

MARIA ANGÉLICA GUERRA
Senadora de la República