REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - Nº 1425 Bogotá, D. C., viernes, 15 de agosto de 2025 EDICIÓN DE 16 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

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 173 DE 2025 CÁMARA DE REPRESENTANTES

por el cual se modifica el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., agosto de 2025

Señores

MESA DIRECTIVA

Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad

Referencia: Proyecto de Acto Legislativo número 173 de 2025 Cámara, *por el cual se modifica el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.*

Honorable Presidente.

Respetuosamente me permito presentar ante la honorable Cámara de Representantes el proyecto de acto legislativo, *por el cual se modifica el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones*, en los términos que se describen en el documento adjunto.

Cordialmente,

JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Representante a la Cámara
Departamento del Norte de Santander
Partido Cambio Radical

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 173 DE 2025 CÁMARA DE REPRESENTANTES

por la cual se modifica el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 67 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

"**ARTÍCULO 67**. La educación es un derecho fundamental de la persona, es 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; en principios y valores que garanticen comportamientos éticos que respeten la vida y la honra de las personas, 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, el acceso a ella, la pertinencia y la calidad en la prestación del servicio, y será obligatoria en igualdad de condiciones de calidad para todas las personas dentro del sistema educativo, que comprenderá la educación inicial, preescolar, básica y media, educación para el trabajo y desarrollo humano y la educación superior.

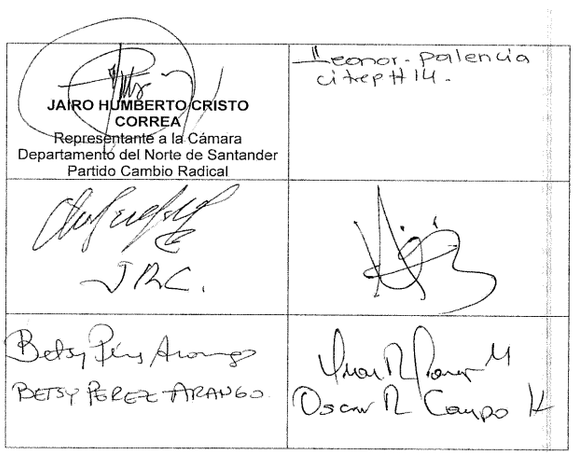
La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

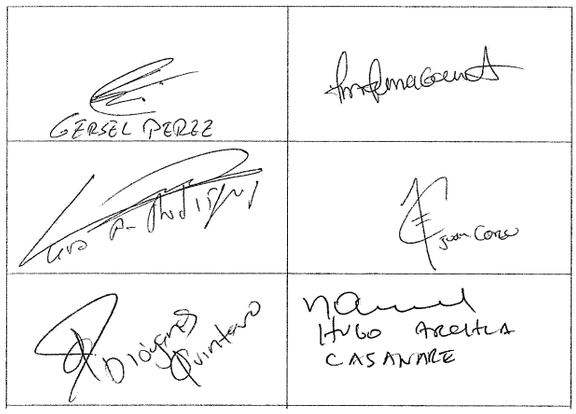
El Estado será el responsable de respetar, promover y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la educación, adoptando políticas públicas dirigidas a garantizar el derecho en igualdad de trato y oportunidad para toda la población. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección, vigilancia y control de la educación, coordinando las acciones de todos los agentes del sistema educativo 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 niños, niñas y adolescentes las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

Con el fin de garantizar el acceso y permanencia en la educación inicial, preescolar, básica y media, el Estado promoverá la correspondiente ampliación gradual y continua de los medios necesarios para la satisfacción de las necesidades básicas de los estudiantes, en nutrición, salud, acompañamiento psicosocial y transporte en zonas de difícil acceso, sin perjuicio del cobro a quienes puedan sufragarlos.

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 2°. *Vigencia.* El presente acto entrará en vigencia en la fecha de su promulgación.





EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO

El objeto del presente proyecto de acto legislativo es la modificación del artículo 67 de la Constitución Política, extendiendo la garantía y obligatoriedad del derecho fundamental a la educación en igualdad de condiciones, promoviendo la satisfacción de las necesidades básicas de los estudiantes, en nutrición, salud, acompañamiento psicosocial y transporte en zonas de difícil acceso, buscando así garantizar el acceso, la pertinencia, la calidad en la prestación del servicio y permanencia de todas las personas (niños, niñas y adolescentes) en el sistema educativo, elevando de esta manera su calidad de vida, la de sus familias y sus comunidades educativas.

II. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA.

El presente proyecto de acto legislativo fue presentado bajo mi autoría en dos periodos legislativos anteriores, en los que se ha identificado como Proyecto de Ley número 184 de 2019 Cámara y Proyecto de Acto Legislativo número 027 de 2022 Cámara, archivados de conformidad a los artículos 224 y 225 de la Ley 5ª de 1992.

Además, en el periodo legislativo inmediatamente anterior fue presentado un proyecto de acto legislativo en el mismo sentido, con autoría de Senadora *Ana Carolina Espitia Jerez* y los Representantes *Elkin Rodolfo Ospina Ospina*, *Katherine Miranda, Juan Diego Muñoz Cabrera, Jaime Raúl Salamanca Torres, Duvalier Sánchez Arango, Daniel Carvalho Mejía, Santiago Osorio Marín, Martha Lisbeth Alfonso Jurado, Cristian Danilo Avendaño Fino, Alejandro García Ríos, Wilmer Castellanos Hernández y Juan Sebastián Gómez Hernández y los Senadores Angélica Lozano Correa, Fabián Díaz Plata, Iván Leonidas Name Vásquez y Jonathan Ferney Pulido*, proyecto identificado como Proyecto de Acto Legislativo número 081 de 2022 Cámara.

Los Proyectos de Acto Legislativo número 027 de 2022 Cámara y 081 de 2022 Cámara fueron acumulados por la Secretaría de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes designando al suscrito como único ponente, lo cual se observa en oficio C.P.C.P.3.1 - 0253 2022 del 13 de septiembre de 2022, siendo archivados de acuerdo con lo establecido en los artículos 224 y 225 de la Ley 5ª de 1992.

III. MARCO JURÍDICO

1. Marco Constitucional.

El artículo 114 de la Constitución Política de Colombia establece la facultad que ostenta

el Congreso de la República para reformar la Constitución:

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

[...]"

Así mismo, el artículo 374 de la Constitución Política de Colombia establece los mecanismos de reforma constitucional:

*"**Artículo 374.** La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo".*

De esta manera, se establece el acto legislativo como uno de los tres mecanismos contemplados para reformar la Constitución Política, y en el artículo 375 de la misma se establecen los términos y el procedimiento para su presentación y aprobación:

*"**Artículo 375.** Podrán presentar proyectos de acto legislativo el Gobierno, **diez miembros del Congreso**, el veinte por ciento de los concejales o de los diputados y los ciudadanos en un número equivalente al menos, al cinco por ciento del censo electoral vigente.*

El trámite del proyecto tendrá lugar en dos períodos ordinarios y consecutivos. Aprobado en el primero de ellos por la mayoría de los asistentes, el proyecto será publicado por el Gobierno. En el segundo período la aprobación requerirá el voto de la mayoría de los miembros de cada Cámara.

En este segundo período sólo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero." Negrilla y resaltado fuera del texto.

2. Marco Legal.

Ley 5ª de 1992 – Ley Orgánica del Congreso

La Ley 5ª de 1992 establece en su Capítulo Séptimo (artículos 218 - 227) el Proceso Legislativo Constituyente.

El artículo 218 establece:

*"**Artículo 218. Órganos constituyentes.** La Constitución Política puede ser reformada por el Congreso de la República, una Asamblea Constituyente o el pueblo mediante referendo".* En su artículo 219, concretiza la atribución constituyente otorgada al Congreso de la República como representantes del pueblo colombiano como constituyente primario.

*"**Artículo 219. Atribución constituyente.** Las Cámaras legislativas tienen, como órgano constituyente, las atribuciones de enmendar las disposiciones e instituciones políticas consagradas en el cuerpo normativo constitucional, mediante el procedimiento dispuesto expresamente en la misma Ley Fundamental y reglamentado ~~con la máxima autoridad~~ en la presente ley." Aparte tachado declarado inexequible por la Sentencia de la Corte Constitucional C-386 de 1996.*

De la misma manera, en su artículo 221 define el concepto de acto legislativo, en los siguientes términos:

*"**Artículo 221. Acto Legislativo.** Las normas expedidas por el Congreso que tengan por objeto modificar, reformar, adicionar o derogar los textos constitucionales, se denominan Actos Legislativos, y deberán cumplir el trámite señalado en la Constitución y en este Reglamento".*

En su artículo 223 determina quiénes son titulares de la iniciativa constituyente:

***"Artículo 223. Iniciativa constituyente**. Pueden presentar proyectos de acto legislativo:*

1. *El Gobierno nacional.*
2. *Diez (10) miembros del Congreso.*
3. *Un número de ciudadanos igual o superior al (5%) del censo electoral existente en la fecha respectiva.*
4. *Un (20%) de los Concejales del país.*
5. *Un (20%) de los Diputados del país".*

Ley 12 de 1991- Aprobatoria de la Convención sobre los Derechos del Niño

En su artículo 1°, la Convención sobre los Derechos del Niño reconoce a todos los menores de 18 años como titulares de los Derechos del Niño.

*"**Artículo 1°.** Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad".*

Ley 115 de 1994 – Ley General de Educación

Esta ley desarrolla el marco general legislativo dentro del cual se erige el modelo Educativo Colombiano, en su artículo 5°, por ejemplo, establece los fines de la educación en el país, entre los que se encuentran el desarrollo integral de la personalidad, el fomento del respeto a la vida y los derechos humanos, la promoción de la participación ciudadana, el respeto a la autoridad y la ley, la adquisición de conocimientos diversos, el estudio de la cultura nacional y diversidad étnica, el acceso al conocimiento y la creación artística, la conciencia nacional y solidaridad, el desarrollo de la capacidad crítica y reflexiva, la conservación del medio ambiente, la formación en el trabajo, la promoción de la salud y la capacidad para la innovación tecnológica y la inserción en el sector productivo.

Así mismo, en la ley se resalta la importancia de comprender hacia quién está dirigido el proceso educativo, en tanto que la educación solo es pertinente si toma en cuenta la población a la que está dirigida, comprendiendo las capacidades y dificultades inherentes a la realidad de cada sector de la sociedad, por lo cual desarrolla unas pautas principales para este tipo de planificación diferencial del proceso educativo en su Título III - Poblaciones, dentro de las cuales establece la integración de la educación para poblaciones con necesidades específicas, dentro de las cuales incluye a las personas con limitaciones

o capacidades excepcionales, los adultos, los grupos étnicos, a los campesinos y a la población privada de la libertad.

De la misma manera, esta ley establece los niveles de la educación formal en su artículo 11:

*"**Artículo 11. Niveles de la educación formal.** La educación formal a que se refiere la presente ley, se organizará en tres (3) niveles:*

a) El preescolar que comprenderá mínimo un grado obligatorio;

b) La educación básica con una duración de nueve (9) grados que se desarrollará en dos ciclos: La educación básica primaria de cinco (5) grados y la educación básica secundaria de cuatro (4) grados, y

c) La educación media con una duración de dos (2) grados.

La educación formal en sus distintos niveles, tiene por objeto desarrollar en el educando conocimientos, habilidades, aptitudes y valores mediante los cuales las personas puedan fundamentar su desarrollo en forma permanente.

En su artículo 16, establece los objetivos de la educación preescolar, objeto de protección del presente proyecto de acto legislativo:

*"**Artículo 16. Objetivos específicos de la educación preescolar**. Son objetivos específicos del nivel preescolar:*

a) El conocimiento del propio cuerpo y de sus posibilidades de acción, así como la adquisición de su identidad y autonomía;

b) El crecimiento armónico y equilibrado del niño, de tal manera que facilite la motricidad, el aprestamiento y la motivación para la lecto-escritura y para las soluciones de problemas que impliquen relaciones y operaciones matemáticas;

c) El desarrollo de la creatividad, las habilidades y destrezas propias de la edad, como también de su capacidad de aprendizaje;

d) La ubicación espacio-temporal y el ejercicio de la memoria;

e) El desarrollo de la capacidad para adquirir formas de expresión, relación y comunicación y para establecer relaciones de reciprocidad y participación, de acuerdo con normas de respeto, solidaridad y convivencia;

f) La participación en actividades lúdicas con otros niños y adultos;

g) El estímulo a la curiosidad para observar y explorar el medio natural, familiar y social;

h) El reconocimiento de su dimensión espiritual para fundamentar criterios de comportamiento;

i) La vinculación de la familia y la comunidad al proceso educativo para mejorar la calidad de vida de los niños en su medio, y

j) La formación de hábitos de alimentación, higiene personal, aseo y orden que generen conciencia sobre el valor y la necesidad de la salud.

k) "Literal adicionado por el artículo 6° de la Ley 1503 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:" La adquisición de hábitos de observación visual, auditiva y psicomotriz para la creación de actitudes y comportamientos de prevención frente al tránsito, respeto a las normas y autoridades, y actitudes de conciencia ciudadana en materia de uso de la vía.

Ley 12307 de 2023 - Política de gratuidad en la Educación Superior

Su artículo 2° establece la responsabilidad del Gobierno nacional en la gratuidad de matrícula para programas de pregrado en Instituciones de Educación Superior (IES) públicas.

***"Artículo 2°. Gratuidad.** A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional garantizará la financiación necesaria para asegurar la gratuidad en el valor de la matrícula de los programas de pregrado en instituciones de educación superior pública".*

Seguidamente, desarrolla en sus parágrafos el ámbito de aplicación, definiendo a las Instituciones de Educación Superior conforme a la Ley 30 de 1992;

*"**Parágrafo 1°**. Para efectos de la presente ley se entenderá que las instituciones de educación superior comprenden instituciones técnicas, tecnológicas o universitarias definidas en el Capítulo IV del Título I de la Ley 30 de 1992."*

A continuación, impone al Gobierno nacional la responsabilidad sobre la promoción de medidas para la permanencia y terminación de los estudios superiores.

*"**Parágrafo 2°**. El Gobierno nacional promoverá medidas para garantizar la permanencia y terminación de los procesos formativos de los jóvenes".*

Finaliza armonizando la política de gratuidad con las políticas públicas expedidas por el Gobierno nacional que versen sobre temas relacionados con la Educación.

***"Parágrafo 3°**. La política pública de gratuidad en la matrícula se armonizará con las diferentes políticas públicas educativas del Gobierno nacional".*

Ley 1098 de 2006 – Código de Infancia y Adolescencia

En su artículo 3°, el Código de Infancia y Adolescencia reconoce a todos los menores de 18 años de edad como sujetos titulares de derechos:

*"**Artículo 3°. Sujetos titulares de derechos.** Para todos los efectos de esta ley son sujetos titulares de derechos todas las personas menores de 18 años. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 34*

del Código Civil, se entiende por niño o niña las personas entre los 0 y los 12 años, y por adolescente las personas entre 12 y 18 años de edad.

En su artículo 28, establece el derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes, la obligatoriedad Estatal de la educación preescolar y la gratuidad del servicio en las instituciones estatales.

*"**Artículo 28. Derecho a la educación.** Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a una educación de calidad. Esta será obligatoria por parte del Estado en un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones estatales de acuerdo con los términos establecidos en la Constitución Política. Incurrirá en multa hasta de 20 salarios mínimos quienes se abstengan de recibir a un niño en los establecimientos públicos de educación.*

En su artículo 29, reconoce la importancia del derecho al desarrollo integral en la primera infancia y define la duración de esta:

*"**Artículo 29. Derecho al desarrollo integral en la primera infancia.** La primera infancia es la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano. Comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años de edad. Desde la primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en este Código. Son derechos impostergables de la primera infancia, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial. En el primer mes de vida deberá garantizarse el registro civil de todos los niños y las niñas".*

CONPES 109 - Política Pública de Primera Infancia:

La Política Pública Nacional de Primera Infancia "Colombia por la primera infancia" surge de un proceso de movilización social iniciado en el 2002. Esta movilización fue liderada por la Alianza por la Política Pública de Infancia y Adolescencia en Colombia, integrada por entidades como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el Departamento Administrativo de Bienestar Social (DABS), el Centro Internacional de Educación y Desarrollo (CINDE), Save the Children y UNICEF. El objetivo era dar un nuevo significado a las oportunidades de desarrollo de la primera infancia en el país, reconociendo la importancia de este periodo para el crecimiento y bienestar de los niños y niñas. Esta política pública se construye sobre la necesidad de brindar oportunidades efectivas de desarrollo a los niños y niñas menores de 6 años en Colombia. Reconoce la importancia de invertir en programas que promuevan su desarrollo integral, desde la gestación hasta los 6 años, para garantizar equidad e inclusión social en el país. Esta política busca fortalecer la educación inicial, promover la salud, la nutrición y ambientes sanos, y sensibilizar a la sociedad sobre la importancia crucial de los primeros años de vida en el desarrollo humano y el progreso nacional.

El documento establece el objetivo de la atención a la primera infancia en relación a la educación de los menores, reconociéndola como preparación para el ingreso del menor al sistema educativo formal:

"La atención a la primera infancia en instituciones educativas en el país, ha correspondido principalmente hasta el momento a la educación preescolar, que tiene como propósito preparar al niño y a la niña para ingresar en el sistema educativo formal. La Ley General de Educación -Ley 115 de 1994- define la educación preescolar como la "ofrecida al niño para su desarrollo en los aspectos biológico, cognoscitivo, psicomotriz, socioafectivo y espiritual, a través de experiencias de socialización pedagógicas y recreativas". En el 2006, la cobertura en preescolar, que corresponde a niños y niñas de 5 y 6 años, los cuales son atendidos por las instituciones educativas, presenta una tasa de cobertura bruta del 86% en el grado de transición. Por su parte, en lo que corresponde a la atención con algún componente educativo, dirigida a los niños y niñas menores de 5 años, que son atendidos, lo están en un 44% por los hogares comunitarios del ICBF, según datos de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida del 2003".

3. Marco Jurisprudencial

La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-543 de 1998, con ponencia del Magistrado doctor Carlos Gaviria Diaz, respecto de los requisitos que debe cumplir un proyecto Acto Legislativo presentado por el Congreso de la República, señaló lo siguiente:

"Cuando la reforma la realiza el Congreso de la República, el acto legislativo correspondiente debe cumplir los requisitos que contemplan la misma Constitución y algunas disposiciones de la Ley Orgánica 5ª de 1992, o Reglamento del Congreso. Las exigencias constitucionales son las que se señalan a continuación:

***Iniciativa.** Los proyectos de acto legislativo pueden provenir del Gobierno, de los miembros del Congreso en número no inferior a 10, del veinte por ciento de los concejales o de los diputados, y de los ciudadanos en un número equivalente al menos al cinco por ciento del censo electoral vigente (artículo 375 C. P.)*

***Publicación en la Gaceta**. El proyecto de acto legislativo debe publicarse en la Gaceta del Congreso antes de darle curso en la Comisión respectiva (artículo 157-1 C.P. y artículo 144 Ley 5ª/92)*

***Informe de ponencia.** El acto legislativo deberá tener informe de ponencia en la respectiva comisión encargada de tramitarlo, y a él deberá dársele el curso correspondiente (artículo 160 C.P.)*

***Aprobación.** El acto legislativo deberá aprobarse en dos períodos ordinarios y consecutivos, así: en la primera legislatura por la mayoría de los asistentes*

y en la segunda por la mayoría de los miembros de cada Cámara (artículo 375 C.P.)

***Publicación.** Aprobado el proyecto en el primer período, el Gobierno deberá publicarlo (artículo 375 C.P.)*

***Debate e iniciativas**. En el segundo período solo pueden debatirse iniciativas presentadas en el primero (artículo 375 C.P.)*

***Términos.** Entre el primero y segundo debate deberá mediar un lapso no inferior a ocho (8) días, y entre la aprobación del proyecto en una de las Cámaras y la iniciación del debate en la otra, deberán transcurrir por lo menos quince días (artículo 160 C.P.)*

***Modificaciones.** Durante el segundo debate cada Cámara podrá introducir al proyecto las modificaciones, adiciones y supresiones que juzgue necesarias (artículo 160 C.P.)*

***Rechazo de propuestas**. En el informe para la Cámara plena en segundo debate, el ponente deberá consignar la totalidad de las propuestas que fueron consideradas por la comisión y las razones que determinaron su rechazo (art. 160 C.P.)*

***Unidad de materia.** Los actos legislativos también deben cumplir con esta exigencia constitucional, en cuyo caso, como ya lo expresó la Corte el "asunto predominante del que ellos se ocupan, no es otro que la reforma de determinados títulos, capítulos o artículos de la Constitución, o la adición de ella con disposiciones que no están incorporadas en la Carta pero que se pretende incluir en su preceptiva" (artículo 158 C.P.)*

Título.** El título del acto legislativo deberá corresponder exactamente a su contenido, y a su texto precederá esta fórmula: "El Congreso de Colombia, DECRETA:" (artículo 169 C.P.)* ***(Negrita fuera de texto)

Sobre el artículo a modificar, la Corte Constitucional realiza un análisis en su Sentencia T1030/06:

"Ahora bien, el inciso tercero del artículo 67 superior dispone que la educación 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". La redacción de este aparte genera varias inquietudes como, por ejemplo, dentro de qué edades la educación es obligatoria y cuáles son los grados de instrucción que el Estado está en la obligación de garantizar.

En relación con la primera cuestión, la Corte ha sostenido que una interpretación armónica del artículo 67 de la Carta, con el artículo 44 ibídem y con los tratados internacionales de derechos humanos suscritos por el Estado Colombiano en la materia, lleva a concluir que la educación es un derecho fundamental de todos los menores de 18 años.

Lo anterior, por cuanto (i) el artículo 44 superior reconoce que la educación es un derecho fundamental de todos los niños, y según el artículo 1° de la Convención sobre los derechos del niño[16] - ratificada por Colombia por medio de la Ley 12 de 1991- la niñez se extiende hasta los 18 años[17], y (ii) según el principio de interpretación pro infans –contenido también en el artículo 44-, debe optarse por la interpretación de las disposiciones que menos perjudique el derecho a la educación de los niños.

En este orden de ideas, la Corporación ha precisado (i) que la edad señalada en el artículo 67 de la Constitución, interpretado a la luz del artículo 44 ibídem, es sólo un criterio establecido por el constituyente para delimitar una cierta población objeto de un interés especial por parte del Estado[18]; (ii) que el umbral de 15 años previsto en la disposición aludida corresponde solamente a la edad en la que normalmente los estudiantes culminan el noveno grado de educación básica, pero no es un criterio que restringa el derecho a la educación de los menores de edad, pues de afirmar lo contrario, se excluirían injustificadamente del sistema educativo menores que por algún percance –de salud, de tipo económico, etc.- no pudieron terminar su educación básica al cumplir dicha edad[19], y (iii) que las edades fijadas en la norma aludida no puede tomarse como criterios excluyentes sino inclusivos.

Respecto de la segunda cuestión, esto es, los grados de instrucción que el Estado está en la obligación de garantizar, la Corte ha afirmado lo siguiente (i) que los grados previstos en inciso 3° del artículo 67 de la Carta –un grado de educación preescolar y nueve años de educación básica– constituyen el contenido mínimo del derecho que el Estado debe garantizar, y (ii) que como se trata de un contenido mínimo, el Estado debe ampliarlo progresivamente, es decir, debe extender la cobertura del sistema educativo a nuevos grados de preescolar, secundaria y educación superior".

La Educación como derecho-deber

La educación se debe comprender como un proceso de doble vía, en el cual mientras el docente entrega información y herramientas para la construcción del conocimiento, los estudiantes tienen la obligación de apropiarse de estas herramientas y usarlas en la construcción de su propio conocimiento. En este sentido, el derecho fundamental a la educación se reconoce como un derecho-deber, estableciendo que para garantizar la efectividad del derecho no basta con que la estructura Estado-Sociedad-Familia otorgue las oportunidades y genere el ambiente propicio para el proceso educativo, sino que es menester la intención y aplicación del estudiante en apropiarse de este esfuerzo, aprovechándolo en la mayor medida de sus capacidades.

Al respecto, la Corte Constitucional, en Sentencia T-625 de 2013, reconoce la calidad de **Derecho Fundamental** que le asiste al derecho a la educación, en consonancia con la Constitución Política y los tratados internacionales suscritos y ratificados por Colombia como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto de

Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En el texto, la Corte señala lo siguiente:

"En esta medida, esta Sala infiere que ***aunque el carácter fundamental del derecho al acceso integral y efectivo de la educación no se encuentra consagrado de forma expresa en la Carta Política, se deduce que persigue la realización de la persona y el goce efectivo de su bienestar social****. Paralelamente, la jurisprudencia constitucional ha salvaguardado la aplicación de este derecho exhaustivamente y de este modo le ha otorgado su carácter sustancial y fundamental en la sociedad."*[1] *Negrilla fuera del texto*

En consecuencia, la Corte reconoce que al ser un Derecho Fundamental, de él se desprenden unas obligaciones que recaen en el Estado, representado por sus funcionarios e instituciones, las instituciones educativas y los docentes, así como unos deberes que recaen en la familia y la sociedad. Sin embargo, la Corte no se detiene allí, pues reconoce que junto al derecho, nace el deber del estudiante en el cumplimiento de las expectativas académicas y disciplinarias que se establecen en los manuales de convivencia que cada institución educativa expide, bajo la guía de la Constitución y la ley. En este sentido, la Corte, en Sentencia T-1225 de 2000 señala lo siguiente:

"la educación –para el caso de los estudiantes–, implica no solo la existencia de derechos a favor de los menores, sino el cumplimiento de obligaciones por parte de ellos, que generalmente se deben acatar como presupuesto de sus compromisos académicos y disciplinarios. Por ello, el incumplimiento de los logros, la reiterada indisciplina, las faltas graves, etc., son factores que legítimamente pueden generar la pérdida del cupo en una institución educativa o la imposición de sanciones"[2].

En este sentido, se puede comprender que los deberes y obligaciones que se desprenden del Derecho Fundamental a la Educación competen a todos los actores involucrados en el proceso educativo, no solo aquellos que garantizan su acceso, sino a aquellos que fungen como destinatarios y beneficiarios del derecho.

Componentes fundamentales del Derecho a la Educación

El derecho a la educación es un pilar fundamental en cualquier sociedad, ya que garantiza el acceso a la formación y al desarrollo integral de las personas. De acuerdo a la UNICEF,

"El derecho a la educación es, sin duda, uno de los más importantes derechos de la niñez y quizás el más importante de los sociales. […] la afirmación anterior se funda en el hecho según el cual es a través en buena medida de la educación en sus distintas formas y modalidades como el ser humano, biológico o específico, deviene en ser social, en persona, en hombre o mujer, y es a través de ella que adquiere las condiciones y capacidades necesarias para vivir en sociedad"[3].

En el contexto colombiano, este derecho ha sido objeto de análisis tanto en la legislación como en la jurisprudencia, con el fin de asegurar su efectiva protección y cumplimiento para todos los ciudadanos, especialmente para los niños, niñas y adolescentes.

La Corte Constitucional ha emitido extensas piezas de jurisprudencia sobre el tema, dentro de las que resalta la Sentencia T-157 de 2023, en la que, en consonancia con la observación general 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, se establecen cuatro componentes fundamentales para la garantía del derecho a la educación. Estos componentes se destacan a continuación:

Asequibilidad o disponibilidad	**Accesibilidad**
Refiere a la satisfacción de la educación a través de dos vías: Por un lado, la existencia de instituciones y programas de enseñanza. Por el otro, que estos se encuentren disponibles para los estudiantes. Esto implica el cumplimiento de ciertas condiciones, tales como infraestructura, material de estudio, tecnologías de la información, ente otras. En todo caso, estas condiciones deberán estudiarse de manera individual en cada contexto y caso concreto.	Parte de la aplicación del principio de igualdad. El componente implica que las instituciones y programas educativos sean accesibles para todas las personas sin ningún tipo de discriminación. Para esto, se debe asegurar el ingreso al sistema educativo a través de la eliminación de cualquier obstáculo que impida el acceso a la educación. En concreto, esta situación de igualdad comprende la imposibilidad de restringir el acceso por motivos inconstitucionales, la superación de barreras materiales, geográficas y económicas.
Adaptabilidad	**Aceptabilidad**
De la mano con los demás componentes, protege las condiciones requeridas por los estudiantes. Así, exige al sistema una adaptación a las necesidades de los alumnos a partir de una valoración social, étnica, cultural y/o económica de cada uno de los estudiantes con el fin de asegurar la permanencia en el sistema educativo. En particular, este requisito vela por la inclusión de las minorías y los grupos poblacionales de especial protección en el sistema.	Propende por la calidad de la forma y fondo de la educación. A partir de la inclusión de programas y pedagogías aceptados culturalmente y de una buena calidad.

Fuente: Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-157/23[4]

IV. MARCO TEÓRICO

La educación como derecho

La Corte Constitucional ha establecido en forma reiterada en sus providencias la naturaleza que reviste a la educación como un derecho que promueve el desarrollo de las personas y las comunidades,

1 Corte Constitucional de Colombia. Sala Séptima de Revisión de Tutelas. MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Sentencia T-625 de 2013. https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-625-13.htm

2 Corte Constitucional de Colombia. Sala Sexta de Revisión de Tutelas. MP. Alejandro Martínez Caballero. Sentencia T-1225 del 2000. https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/T-1225-00.htm

3 Turbay Restrepo, Carolina. El derecho a la Educación. Desde el marco de la protección integral de los derechos de la niñez y de la política educativa. Unicef Colombia. Bogotá, 2000. https://www.unicef.org/colombia/media/2241/file/El%20derecho%20a%20la%20educaci%C3%B3n.pdf

4 Corte Constitucional de Colombia. Sala Quinta de Revisión de Tutelas. Sentencia T-157 de 2023. M.P. Alejandro Linares Castillo.

ejemplo de lo cual es la Sentencia T-787 de 2006, en que lo expresa de la siguiente manera:

"La educación es un derecho y un servicio de vital importancia para sociedades como la nuestra, por su relación con la erradicación de la pobreza, el desarrollo humano y la construcción de una sociedad democrática. Es por ello que la Corte ha indicado en distintos pronunciamientos que esta (i) es una herramienta necesaria para hacer efectivo el mandato de igualdad del artículo 13 superior, en tanto potencia la igualdad de oportunidades; (ii) es un instrumento que permite la proyección social del ser humano y la realización de sus demás derechos fundamentales; (iii) es un elemento dignificador de las personas; (iv) es un factor esencial para el desarrollo humano, social y económico; (v) es un instrumento para la construcción de equidad social, y (vi) es una herramienta para el desarrollo de la comunidad, entre otras características".

La responsabilidad del Estado respecto a la educación

Respecto a la responsabilidad del Estado frente a la educación, en la Sentencia T- 162 de 2014 se manifiesta lo siguiente:

"[...]si bien la responsabilidad constitucional del Estado se centra en la obligación de garantizar el servicio educativo a los menores de edad, lo cierto es que aquella se traduce en un compromiso general de habilitar los medios de apoyo idóneos para facilitar su acceso, pero en manera alguna debe traducirse en un compromiso particular que implique la prestación individualizada del servicio, conforme a las necesidades del interesado. Dentro de ese contexto, la familia, como núcleo fundamental de la sociedad, es el primer responsable de asegurar la educación de los hijos menores de edad de conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política".

La educación en Colombia

De acuerdo con las cifras publicadas por el DANE, la tasa bruta de natalidad en Colombia fue de 11,8 lo cual significa que en el año 2022 nacieron en promedio 11,8 niños por cada mil (1.000) habitantes del país, tomando como numerador total de nacidos vivos en el año 2022[5], proveniente del registro de estadísticas vitales y como denominador la población censada, por lo cual se miden los nacimientos en un periodo en relación a la población total.

En este mismo sentido, tomando como referencia los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) 2018 publicados[6], informando que, a nivel nacional, la población total de personas censadas en edades entre cero (0) y cinco (5) años de edad es de 3.688,107 personas[7], que representan el 8,35% de la población censada residente en todo el país; así mismo, la cantidad de personas dentro de este rango de edad por departamentos es la siguiente:

Departamento.	Población de 0 a 5 años
Amazonas	8.560
Antioquia	418.514
Arauca	25.330
Atlántico	217.050
Bogotá, D. C.	498.377
Bolívar	196.703
Boyacá	88.579
Caldas	59.963
Caquetá	36.023
Casanare	38.165
Cauca	116.311
Cesar	125.362
Chocó	61.789
Córdoba	151.875
Cundinamarca	223.338
Guainía	5.322
Guaviare	6.446
Huila	97.652
La Guajira	117.543
Magdalena	136.194
Meta	83.437
Nariño	106.700
Norte de Santander	121.151
Putumayo	27.033
Quindío	32.672
Risaralda	57.723
San Andrés y Providencia	4.136
Santander	163.929
Sucre	85.933
Tolima	96.419
Valle del Cauca	264327
Vaupés	4.136
Vichada	11.527
TOTAL	**3.688.107**

Fuente: DANE.

Frente a las cifras discriminadas, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), manifiesta que en la actualidad brinda atención a 1.707.886 niños y niñas dentro del rango de los cero (0) a los cinco (5) años de edad, para los cuales por departamentos corresponden las siguientes cifras:

5 Informe preliminar año acumulado 2022. Cifras del 1 de enero al 31 de diciembre de 2022 (publicadas el 23 de junio de 2023). https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/nacimientos-y-defunciones/nacimientos/nacimientos-2022

6 Se toma como referencia debido a que este Censo no fue aprobado de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 7° de la Ley 79 de 1993 *"por la cual se regula la realización de los censos de población y vivienda en todo el territorio nacional"*, según el cual, *"dentro de los tres (3) meses siguientes al procesamiento y evaluación de los datos obtenidos en el censo, el Gobierno nacional deberá presentar al Congreso de la República el proyecto de ley mediante la cual se adopten los resultados del censo [...]"*

7 Respuesta Solicitud de Información al Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE - CNPV 2018

REGIONAL	USUARIOS
Amazonas	4.502
Antioquia	190.668
Arauca	12.414
Atlántico	106.652
Bogotá	185.577
Bolívar	105.078
Boyacá	37.727
Caldas	32.090
Caquetá	16.189
Casanare	11.220
Cauca	70.637
Cesar	64.115
Chocó	53.201
Córdoba	87.865
Cundinamarca	52.361
Guainía	1.750
Guaviare	4.739
Huila	47.482
La Guajira	83.323
Magdalena	79.183
Meta	27.571
Nariño	67.994
Norte de Santander	48.605
Putumayo	14.362
Quindío	12.869
Risaralda	23.836
San Andrés	1.804
Santander	60.569
Sucre	53.508
Tolima	41.254
Valle del Cauca	104.940
Vaupés	1.638
Vichada	2.163
TOTAL	**1.707.886**

De igual manera, el SNBF manifiesta que en los últimos cinco (2) vigencias, por conceptos de educación inicial (niños de 0 a 5 años de edad), el Gobierno nacional ha invertido las siguientes sumas de dinero:

VIGENCIA/ CONCEPTO	APROPIACIÓN INICIAL	APROPIACIÓN VIGENTE	COMPROMISOS		OBLIGACIONES	
			VALOR	%	VALOR	%
2020	**41.096.358**	**40.993.630**	**40.597.322**	**99%**	**40.687.005**	**99%**
Funcionamiento	1.191.185	1.121.767	1.105.964	99%	1.101.439	98%
Inversión	10.254.271	10.220.961	9.840.455	96%	9.934.663	97%
Transferencias	29.650.902	29.650.902	29.650.902	100%	29.650.902	100%
2021	**44.171.072**	**44.326.321**	**43.987.087**	**99%**	**43.660.152**	**98%**
Funcionamiento	965.142	965.142	910.526	94%	897.659	93%
Inversión	12.228.946	12.384.196	12.099.577	98%	11.785.509	95%
Transferencias	30.976.984	30.976.984	30.976.984	100%	30.976.984	100%
TOTAL	**85.267.431**	**85.319.952**	**84.584.409**	**99%**	**84.347.157**	**99%**

Fuente: Informe estimación del gasto público en niñez, vigencias 2020-2021.

Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF)

Lo anterior, evidencia que en la actualidad se encuentran presupuestados rubros específicos para la población objeto de esta iniciativa legislativa, lo cual no daría lugar a un impacto fiscal adicional que genere conflicto en la aprobación de la misma.

Así las cosas, se debe tener en cuenta que la educación es un derecho fundamental, a la cual en estricto sentido deberían acceder todas las personas para que, de esta forma, se vean fortalecidas las competencias de las generaciones futuras. Por tal motivo, el Estado se encuentra en la obligación de velar por el cumplimiento de los estamentos constitucionales de una manera inclusiva y progresiva.

El país cuenta con un marco jurídico establecido específicamente en la materia por el Código de la infancia y la adolescencia, el cual enmarca los parámetros para la defensa y garantía de los derechos humanos de los niños, las niñas y los adolescentes. En este marco se reconoce por primera vez y de manera legal el derecho al desarrollo integral en la primera infancia y es así que posteriormente en el Plan Sectorial 2006-2010 del Ministerio de Educación Nacional, se incluyó el tema de la educación para la primera infancia, definiéndola como un asunto prioritario.

Desde entonces se ha venido avanzando en la construcción de una política educativa, que tenga como enfoque la integralidad. Dicho enfoque implica el trabajo intersectorial para garantizar el cumplimiento efectivo de los Derechos de los niños y las niñas, traducidos en cuidado, nutrición y educación para todos.

Acorde a lo anterior, la educación a los niños y niñas menores de cinco años se ha venido adelantando por medio de alianzas intersectoriales, como por ejemplo el convenio interadministrativo del Ministerio de Educación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), buscando el fortalecimiento de los procesos educativos realizados en escenarios comunitarios, abriendo espacios en el sector urbano y realizando un esfuerzo especial en el sector rural donde no hay ningún tipo de atención para estos niños y niñas.

La primera infancia es el periodo propicio para potenciar las capacidades cognitivas, comunicativas y sociales. El desarrollo educativo en esta etapa influye en un mejor desempeño en las fases posteriores de la educación, en una disminución del fracaso escolar y, en consecuencia, en una reducción de la deserción académica. La concepción que hoy se tiene de la educación para niños y niñas antes de los seis años es concebida como preparación para la escuela (aprestamiento) y se caracteriza por prácticas escolares convencionales que privilegian actividades sedentarias, de repetición y de memoria[8].

[8] https://www.mineducacion.gov.co/primerainfancia/1739/article-177827.html

Al abrir prejardín y jardín en las escuelas del sector oficial no se estaría cumpliendo con el principio de la integralidad en la atención, que dictamina el Código de la Infancia y la Adolescencia, ni se garantizaría una atención que asegure los derechos de los niños y niñas, dado que se hace necesario reconocer que los menores de cinco años requieren propuestas de atención que satisfagan sus necesidades y respeten sus ritmos (de sueño, de alimentación y de juego). Esto preferiblemente involucra entornos mucho más flexibles que los que ofrece una escuela tradicional e involucra personas especializadas para la atención de esta población.

Por consecuencia, se hace necesaria esta modificación constitucional para así, ratificar la educación como uno de los pilares fundamentales en el desarrollo de las calidades humanas y académicas de la ciudadanía colombiana, reflejando así posteriormente un alto nivel académico, social y cultural, a nivel nacional e internacional, que progresivamente contribuya con el desarrollo socioeconómico del país.

Lo anterior, tomando como referencia el pronunciamiento de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en su objetivo 4 sobre el desarrollo sostenible, en el cual establece que se debe garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos, toda vez que la educación es la base para mejorar nuestra vida y el desarrollo sostenible. Además de mejorar la calidad de vida de las personas, el acceso a la educación inclusiva y equitativa puede ayudar abastecer a la población local con las herramientas necesarias para desarrollar soluciones innovadoras a los problemas más grandes del mundo[9].

Pertinencia en la educación

La educación es un derecho fundamental y una herramienta de vital importancia en el proceso de desarrollo de las personas y de las comunidades. En un mundo globalizado, que avanza a un ritmo no siempre constante, ni homogéneo, es crucial percibir la educación -*como fin, ejercicio y sistema social*- como un proceso transversal e integral, que abarque todas las etapas de la vida y considere la diversidad de contextos y necesidades. La educación no debe ser vista como un proceso lineal y homogéneo, sino como una experiencia dinámica que responda a las realidades y aspiraciones de las diferentes poblaciones. Esta realidad se ha reconocido en los sistemas normativos que alrededor del mundo rigen los sistemas educativos, y en Colombia se han reconocido diversas poblaciones a quienes se considera como beneficiarios de un sistema educativo que se adapte a sus realidades específicas.

[9] https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/education/

El Derecho a la Educación en la Primera Infancia en Colombia

El derecho a la educación es fundamental para el desarrollo integral de los individuos y de la sociedad. En Colombia, este derecho, consagrado en la Constitución Política, es esencial para construir una sociedad más equitativa y próspera. La importancia de este derecho se amplifica en la primera infancia, una etapa crucial para el desarrollo cognitivo, emocional y físico de los niños. Este capítulo analiza la regulación y ejecución del derecho a la educación en la primera infancia, destacando la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia), las etapas gestante y lactante, y el programa "De Cero a Siempre". Además, se examinan otras leyes, políticas y sentencias relevantes, subrayando la necesidad de aprobar el acto legislativo propuesto para fortalecer este derecho desde sus cimientos.

Si bien es cierto, la Ley 1098 de 2006, conocida como el Código de la Infancia y la Adolescencia, establece un marco integral para la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Colombia. En su artículo 28, se reconoce el derecho a recibir una educación de calidad desde la primera infancia, asegurando su desarrollo integral y estableciendo obligaciones para el Estado, la familia y la sociedad.

La primera infancia comprende desde el nacimiento hasta los 6 años de edad. Este periodo se divide en varias subetapas clave, que incluyen:

1. **Etapa Neonatal:** Desde el nacimiento hasta el primer mes de vida.
2. **Infancia Temprana:** Desde el primer mes hasta los 2 años de edad.
3. **Preescolar:** Desde los 2 hasta los 6 años de edad.

Durante la primera infancia, se producen importantes desarrollos en las áreas cognitiva, emocional, social y física, lo que hace que la atención integral y el cuidado en estos años sean fundamentales para el desarrollo futuro del niño.

Etapas Gestante y Lactante

Cabe resaltar que, la protección del derecho a la educación comienza desde la etapa gestante y lactante. La Ley 1098 y el Decreto número 1397 de 1992 destacan la importancia de una atención integral a las mujeres gestantes y a los niños en sus primeros años de vida, incluyendo servicios de salud, nutrición y estimulación temprana. Esta atención es esencial para garantizar un desarrollo adecuado y prevenir problemas futuros en el proceso educativo.

Etapa de Gestación

Actualmente, la etapa gestante no se considera parte de la primera infancia, pero es fundamental para el desarrollo inicial del niño y está estrechamente relacionada con las políticas y programas que buscan asegurar un comienzo saludable para los niños.

La etapa de gestación comprende desde la concepción hasta el nacimiento del bebé, es decir, aproximadamente 40 semanas de embarazo. Durante esta etapa, se desarrolla y forma el feto en el útero materno. Aunque no se incluye directamente en la

primera infancia, la atención durante el embarazo es crucial para asegurar un buen estado de salud y desarrollo del niño una vez nacido. La nutrición, el cuidado prenatal y las condiciones de salud de la madre tienen un impacto significativo en el bienestar del niño en sus primeros años de vida.

Esta etapa comprende:

1. **Primer Trimestre (0-12 semanas):**

- Formación inicial de órganos y sistemas del feto.
- Primera ecografía para confirmar el embarazo y estimar la fecha probable de parto.
- Pruebas de sangre y orina para evaluar la salud de la madre y el desarrollo del feto.

2. **Segundo Trimestre (13-26 semanas):**

- Desarrollo y crecimiento significativo del feto.
- Ecografía de anomalías (aproximadamente a las 20 semanas) para evaluar la anatomía fetal.
- Monitoreo regular del crecimiento fetal y salud materna.

3. **Tercer Trimestre (27-40 semanas):**

- Maduración de los órganos del feto.
- Preparación para el nacimiento, incluyendo clases prenatales y planificación del parto.
- Monitoreo frecuente para detectar cualquier complicación.

En suma, la norma es clara en establecer que responsabilidad frente a garantizar la educación en todas las etapas del ser humano es del Estado, la familia y la sociedad. En esta etapa en particular, el Estado en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, junto con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), proporcionan servicios de salud, nutrición y apoyo psicosocial a las mujeres gestantes. La familia responde al proveer apoyo emocional y físico, asegurando un entorno saludable para la madre y el futuro bebé. Y la sociedad debe proporcionar un ambiente seguro y servicios comunitarios que apoyen la salud y el bienestar de la madre y el feto.

Es decir, en esta etapa se deben garantizar Servicios de Salud Prenatal mediante consultas médicas regulares, ecografías, y pruebas de laboratorio. Nutrición a través de suplementos nutricionales y programas de alimentación para mujeres embarazadas. Apoyo Psicosocial con el debido asesoramiento y grupos de apoyo para futuras madres. Educación mediante clases prenatales y recursos educativos sobre el embarazo y el parto.

Etapa Lactante

La etapa lactante se extiende desde el nacimiento hasta los dos años de vida del niño y comprende:

1. **Periodo Neonatal (0-1 mes):**

- Establecimiento de la lactancia materna.
- Controles pediátricos frecuentes para evaluar el crecimiento y desarrollo.
- Inmunización inicial.

2. **Primer Año (1-12 meses):**

- Introducción de alimentos sólidos a los seis meses, continuando con la lactancia materna.
- Seguimiento regular del crecimiento y desarrollo.
- Continuación del esquema de vacunación.

3. **Segundo Año (12-24 meses):**

- Diversificación de la dieta.
- Desarrollo de habilidades motoras y cognitivas.
- Evaluaciones de desarrollo para detectar cualquier retraso o problema.

En esta etapa el Estado mediante el Ministerio de Salud y Protección Social y el ICBF, tiene la responsabilidad de asegurar programas de salud y nutrición infantil, la familia al proveer un entorno nutritivo y estimulante, al asegurar una alimentación adecuada y cuidados básicos, y la sociedad responde mediante el apoyo comunitario y servicios de salud accesibles.

Entre algunas garantías de los Servicios de Salud Infantil se tienen los controles pediátricos regulares y programas de vacunación. La nutrición se garantiza mediante la promoción de la lactancia materna y programas de alimentación complementaria. El apoyo psicosocial se da con el asesoramiento sobre cuidados infantiles y nutrición para padres y grupos de apoyo.

No obstante, entre los programas que ejecutan la educación en esta etapa, contamos con el programa "De Cero a Siempre", el cual se implementa desde 2011 y busca garantizar una atención integral a la primera infancia, este programa ha beneficiado hasta la fecha a más de 1.7 millones de niños menores de 6 años. Esta cifra corresponde a los reportes hasta finales de 2023. No obstante, el programa se había propuesto una meta de beneficiar a 2 millones de niños, lo que indica que aún faltan aproximadamente 300,000 niños para alcanzar esta meta.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) ha trabajado en la implementación de esta estrategia, asegurando la provisión de servicios integrales como educación, nutrición, atención psicosocial y salud para la primera infancia, lo cual ha mejorado la calidad de la educación inicial mediante la capacitación de más de 50,000 educadores y cuidadores, y ha reducido la tasa de mortalidad infantil en un 15% desde su implementación, sus esfuerzos se quedan cortos. (ICBF) (De Cero a Siempre).

En consecuencia, la atención integral a la primera infancia deberá ser implementada en todo el País, logrando avanzar en condiciones reales en favor del desarrollo integral de niñas y niños.

Lo anterior, dado que para el año 2023 la población de Colombia se estimó en aproximadamente 52.2 millones de personas, entre ellos, la cantidad de niños menores de 6 años se proyectó en alrededor de 3 millones, según las estadísticas del DANE, más de 1.374.423 niños menores de cinco años reciben educación inicial en el marco de atención integral, y aproximadamente 1.2 millones de mujeres gestantes se benefician de programas de atención integral que incluyen servicios de salud y nutrición. La tasa de cobertura de estos servicios ha aumentado significativamente, alcanzando el 85% en 2023 (DANE).

Estos datos subrayan el progreso en la cobertura de servicios esenciales para las poblaciones más vulnerables en Colombia, destacando la importancia de continuar invirtiendo en políticas de bienestar y desarrollo social

Por otra parte, la Corte Constitucional de Colombia ha emitido varias sentencias que refuerzan el derecho a la educación en la primera infancia. Entre ellas se destacan:

- Sentencia T-760 de 2008: por la cual se reafirma la obligación del Estado de garantizar el acceso a una educación de calidad desde los primeros años de vida.
- Sentencia T-302 de 2016: en la que se subraya la importancia de la atención integral en la primera infancia como medida de prevención de la deserción escolar y promoción del desarrollo integral.
- Sentencia T-132 de 2021: mediante la cual se destaca el principio del interés superior del menor y la obligación del Estado de responder integralmente a las necesidades educativas de los menores de 18 años.

En síntesis, este proyecto de acto legislativo que propone modificar el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia subraya la responsabilidad compartida del Estado, la sociedad y la familia en la garantía de este derecho, asegurando la gratuidad en las instituciones del Estado y la adopción de políticas públicas para garantizar la igualdad de trato y oportunidad para toda la población.

Por tanto, la modificación del artículo 67 es crucial para:

1. Asegurar un Marco Normativo Sólido: Reforzará las obligaciones del Estado y garantizará una educación de calidad desde la primera infancia, asegurando que ningún niño quede excluido.
2. Promover la equidad: Garantizará que todos los niños, independientemente de su contexto socioeconómico, tengan acceso a una educación de calidad y a los servicios necesarios para su desarrollo.
3. Mejorar la Calidad de Vida: La educación temprana es fundamental para el desarrollo cognitivo, emocional y físico de los niños, impactando positivamente su futuro y el desarrollo de la sociedad en su conjunto.
4. Cumplir con los Estándares Internacionales: Alinear la legislación nacional con los estándares internacionales de derechos humanos y educación, promoviendo una educación inclusiva y equitativa para todos.

En conclusión, fortalecer el derecho a la educación en la primera infancia es necesario para el desarrollo sostenible y equitativo de la sociedad colombiana. La aprobación del acto legislativo propuesto representará un paso significativo hacia la consolidación de un sistema educativo inclusivo, equitativo y de alta calidad, garantizando que todos los niños y niñas en Colombia tengan las oportunidades necesarias para un desarrollo pleno y saludable.

Este cambio constitucional no solo reafirma el compromiso del Estado con la educación, sino que también asegura un futuro más próspero y justo para las generaciones venideras.

Prestación del Servicio de Educación Preescolar en Colombia Según el Decreto Reglamentario 2247 de 1997

El Decreto número 2247 de 1997 regula la prestación del servicio de educación preescolar en Colombia para niños de 3 a 5 años. Este decreto establece directrices claras para asegurar que los niños reciban una educación integral y de calidad durante sus primeros años de vida escolar, define las bases para la creación, organización y funcionamiento de las instituciones educativas que ofrecen este nivel de enseñanza, asegurando una educación integral que promueva el desarrollo cognitivo, emocional y social.

La educación preescolar es definida como la primera etapa del sistema educativo formal y se enfoca en el desarrollo integral de los niños, promoviendo habilidades cognitivas, motoras, sociales y emocionales. Dicho decreto especifica los requisitos para las instituciones educativas, incluyendo infraestructura adecuada, el personal calificado y programas pedagógicos adaptados a las necesidades de los niños en edad preescolar.

También promueve la participación activa de los padres y la comunidad en el proceso educativo. Establece un currículo flexible y dinámico que se adapta a las características y necesidades de los niños. La metodología se centra en el juego y actividades lúdicas como herramientas principales de aprendizaje. Además, el Ministerio de Educación Nacional es el encargado de supervisar y evaluar la calidad del servicio educativo prestado en las instituciones de educación preescolar.

Según datos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y el Ministerio de Educación Nacional, más de 1.5 millones de niños de 3 a 5 años están matriculados en programas de educación preescolar en Colombia. La jurisprudencia relacionada con la educación preescolar ha reforzado la importancia de garantizar el acceso

universal y la calidad del servicio educativo. La Corte Constitucional de Colombia ha emitido varios fallos que subrayan la obligatoriedad del Estado de proveer educación preescolar de calidad, destacando la importancia de la educación inicial en el desarrollo integral de los niños.

En la Sentencia T-211 de 2017, la Corte Constitucional destacó la importancia de la educación inicial y ordenó al Estado adoptar medidas para garantizar su prestación efectiva y de calidad. Asimismo, en la Sentencia T-466 de 2020, la Corte ordenó la ampliación de la cobertura y mejora en la infraestructura educativa para asegurar el acceso equitativo a la educación preescolar.

Entre los programas que ejecutan la educación en esta etapa, está el Programa de Atención Integral a la Primera Infancia (PAIPI), liderado por el ICBF, el cual se enfoca en brindar atención integral a los niños desde su nacimiento hasta los 5 años. Incluye componentes educativos que se alinean con las disposiciones del Decreto número 2247 de 1997, garantizando que los niños reciban una educación preescolar adecuada y de calidad.

En conclusión, el Decreto Reglamentario 2247 de 1997 establece un marco sólido para la prestación del servicio de educación preescolar en Colombia. A través de programas como "De Cero a Siempre" y PAIPI, el país ha logrado avances significativos en la cobertura y calidad de la educación inicial. Sin embargo, aún existen desafíos que deben ser abordados para alcanzar las metas establecidas y garantizar que todos los niños en edad preescolar reciban la educación que merecen.

Educación para personas con Limitaciones o Capacidades Excepcionales

Las personas con limitaciones físicas, sensoriales o intelectuales, así como aquellas con capacidades excepcionales, requieren una educación que reconozca y valore sus diferencias. Es fundamental que las instituciones educativas implementen enfoques inclusivos, proporcionando los apoyos necesarios para garantizar que todos los estudiantes puedan participar plenamente en el proceso de aprendizaje. Esto incluye la adaptación de materiales didácticos, la formación de docentes en metodologías inclusivas, y la promoción de un entorno escolar que fomente la diversidad y la equidad. Al garantizar una educación inclusiva, se empodera a las personas con limitaciones o capacidades excepcionales, facilitando su integración social y su contribución al desarrollo de la comunidad.

Respecto a esta población, la legislación colombiana ha producido dos decretos específicos: el Decreto número 2082 de 1996 mediante los cuales se reglamenta la prestación del servicio de educación en igualdad de oportunidades para el acceso, bajo los principios de integración social y educativa, desarrollo humano bajo condiciones pedagógicas adecuadas para esta población, equilibrio para la permanencia de los educandos en el sistema educativo y el soporte específico necesario para la naturaleza de la limitación o la excepcionalidad; y el Decreto número 366 del 2009, que desarrolla la organización del servicio de apoyos pedagógicos para personas con limitaciones o capacidades excepcionales matriculados en instituciones educativas de carácter público.

Educación para Adultos

La educación no se limita a la infancia y la juventud; los adultos también necesitan oportunidades continuas de aprendizaje para adaptarse a los cambios del mercado laboral y las transformaciones sociales. La educación para adultos debe ser flexible y relevante, considerando las experiencias previas y las responsabilidades actuales de los participantes. Programas de educación continua, formación técnica y profesional, así como la alfabetización de adultos, son cruciales para mejorar la calidad de vida y fomentar el desarrollo económico. Además, la educación para adultos puede jugar un papel vital en la promoción de la participación cívica y la cohesión social.

En este respecto, el Decreto número 3011 de 1997 integra la prestación del servicio educativo para las personas adultas dentro del Sistema Educativo Colombiano, fundamentado en principios de desarrollo humano integral para el complemento de este mediante el proceso formativo, pertinencia de la educación orientada al reconocimiento de sus saberes, habilidades y prácticas, flexibilidad en la prestación del servicio y participación del educando, comprendiendo que las personas adultas tienen la posibilidad de participar activamente en su proceso formativo, comprendiendo sus capacidades específicas.

Educación para grupos étnicos

La diversidad étnica es una riqueza que debe ser reconocida y valorada en el ámbito educativo. Es esencial que los sistemas educativos incorporen la historia, las lenguas y las culturas de los diferentes grupos étnicos, promoviendo el respeto y la comprensión mutua. La educación intercultural no solo beneficia a los estudiantes pertenecientes a minorías étnicas, sino que enriquece a toda la comunidad educativa al fomentar una perspectiva global y una ciudadanía inclusiva. La implementación de programas bilingües y la inclusión de contenidos curriculares que reflejen la diversidad cultural contribuyen a la construcción de una sociedad más equitativa y respetuosa.

Es sobre este grupo poblacional que versa el Decreto número 804 de 1995, en el cual se reconoce la educación para grupos étnicos como parte del servicio educativo nacional, sustentado en un compromiso constitucional de pluralidad e intercambio colectivo de saberes y vivencias para la construcción de un proyecto global que aporte a la visión de país con su cultura, lengua, tradiciones y fueros propios.

El servicio educativo para grupos étnicos se basa en los principios de integridad, diversidad lingüística, autonomía, participación comunitaria,

interculturalidad, flexibilidad, progresividad y solidaridad.

Educación campesina y rural

La población campesina y rural enfrenta desafíos específicos que requieren respuestas educativas adecuadas. La educación en zonas rurales debe ser pertinente y contextualizada, abordando las necesidades y potencialidades de estas comunidades. Programas educativos que integren conocimientos tradicionales con avances científicos y tecnológicos pueden empoderar a las comunidades rurales, mejorando sus condiciones de vida y fomentando el desarrollo sostenible. Es vital que las políticas educativas consideren las particularidades del contexto rural, garantizando el acceso a la educación y promoviendo la permanencia escolar a través de incentivos y apoyos específicos.

Educación en el Proceso de Rehabilitación Social de Personas Privadas de la Libertad

La educación desempeña un papel crucial en el proceso de rehabilitación social de personas privadas de la libertad. Proporcionar acceso a programas educativos dentro de los centros penitenciarios no solo facilita la adquisición de conocimientos y habilidades, sino que también promueve la reintegración social y la reducción de la reincidencia delictiva. La educación en este contexto debe ser integral, abarcando desde la alfabetización básica hasta la formación profesional y el desarrollo personal. Al ofrecer oportunidades educativas a las personas privadas de la libertad, se contribuye a su dignificación y se les brinda herramientas para construir un futuro mejor una vez que recuperen su libertad.

Derecho comparado - La educación en América Latina

México

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo tercero establece que toda persona tiene derecho a recibir la trayectoria completa desde la educación preescolar hasta la educación media superior y en su artículo 31 contempla las obligaciones de los mexicanos entre las cuales está la obligación de que sus hijos concurran a las escuelas públicas o privadas para obtener la educación preescolar, primaria, secundaria, media superior y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[10]

*"**Artículo 3°.** Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios-, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.*

***Artículo 31.** Son obligaciones de los mexicanos:*

[...]

I. Hacer que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación preescolar, primaria, secundaria, media superior y reciban la militar, en los términos que establezca la ley".

[...]

Venezuela

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su artículo 103 establece que todas las personas tienen derecho a una educación integral y que la educación es obligatoria en todos sus niveles, desde el maternal hasta el nivel medio diversificado.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela[11]

*"**Artículo 103.** Toda persona tiene derecho a una educación integral, de calidad, permanente, en igualdad de condiciones y oportunidades, sin más limitaciones que las derivadas de sus aptitudes, vocación y aspiraciones. La educación es obligatoria en todos sus niveles, desde el maternal hasta el nivel medio diversificado".*

Ecuador

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 28 garantiza el acceso universal a la educación y la obligatoriedad en el nivel inicial, básico y bachillerato.

Constitución de la República del Ecuador[12]

*"**Artículo 28.** La educación responderá al interés público y no estará al servicio de intereses individuales y corporativos. Se garantizará el acceso universal, permanencia, movilidad y egreso sin discriminación alguna y la obligatoriedad en el nivel inicial, básico y bachillerato o su equivalente.*

Es derecho de toda persona y comunidad interactuar entre culturas y participar en una sociedad que aprende. El Estado promoverá el diálogo intercultural en sus múltiples dimensiones.

El aprendizaje se desarrollará de forma escolarizada y no escolarizada.

La educación pública será universal y laica en todos sus niveles, y gratuita hasta el tercer nivel de educación superior inclusive".

Perú

La Constitución Política del Perú, en el artículo 17 establece la obligatoriedad de la educación inicial, primaria y secundaria, en las instituciones del Estado la cual será gratuita

[10] http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm

[11] https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Venezuela.pdf

[12] https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/ec/ec030es.pdf

Constitución Política del Perú[13]

*"**Artículo 17. Obligatoriedad de la educación inicial, primaria y secundaria.** La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. En las instituciones del Estado, la educación es gratuita. En las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuenten con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de educación.*

Con el fin de garantizar la mayor pluralidad de la oferta educativa, y en favor de quienes no puedan sufragar su educación, la ley fija el modo de subvencionar la educación privada en cualquiera de sus modalidades, incluyendo la comunal y la cooperativa.

El Estado promueve la creación de centros de educación donde la población los requiera.

El Estado garantiza la erradicación del analfabetismo. Asimismo fomenta la educación bilingüe e intercultural, según las características de cada zona. Preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país. Promueve la integración nacional".

V. ALCANCE

Sobre la pertinencia de la educación

El Ministerio de Educación Nacional define una educación pertinente de la siguiente manera:

"En términos generales podemos decir que la educación es pertinente cuando guarda congruencia (Es decir, conveniencia, coherencia y relación lógica) con las condiciones y necesidades sociales, con las normas que regulan la convivencia social y con las características concretas de los educandos en sus diversos entornos naturales y sociales de interacción. [...]"[14]

En este sentido, se puede inferir que la educación es pertinente cuando se alinea de manera coherente con las diversas condiciones y cosmovisiones que se pueden presentar en una sociedad, así como con las capacidades y necesidades de los educandos en pos del cumplimiento de los objetivos sociales y personales que se presenten en un momento específico. De acuerdo con Teodoro Pérez, Gerente del Plan Decenal de educación 2006-2016, la pertinencia se debe verificar desde seis ámbitos principales:

Ámbito Normativo: El sistema educativo debe cumplir con los mandatos constitucionales y legales, garantizando el pleno goce del derecho fundamental a la educación, que incluye la disponibilidad, acceso, permanencia, calidad y libertad.

Ámbito de la Visión de País: La educación impartida a los educandos debe contribuir al desarrollo económico, social y humano sostenible, promoviendo un talento humano competente e innovador y generando inteligencia social para mejorar la calidad de vida y alcanzar la paz y la reconciliación.

Ámbito Global: La educación debe responder a las exigencias de un mundo globalizado, desarrollando competencias comunicativas y tecnológicas que permitan la inserción adecuada en un contexto global, acorde con los avances de la ciencia y las necesidades de una sociedad globalizada.

Ámbito Contextual: La educación debe ser adecuada a las condiciones culturales, sociales y geográficas concretas de las comunidades, respetando sus intereses, tradiciones y cosmovisiones.

Ámbito Político: La educación debe fomentar la convivencia en paz y democracia, construyendo confianza social y promoviendo valores democráticos dentro de las instituciones educativas.

Ámbito Pedagógico y Didáctico: La educación debe adaptarse a las características diversas de los educandos, utilizando enfoques pedagógicos y dispositivos didácticos que potencien su aprendizaje y desarrollo personal y colectivo.

Función de inspección, vigilancia y control (IVC)

La Constitución Política de Colombia establece la educación como un derecho fundamental y un servicio público con una función social que debe estar al alcance de todos los ciudadanos. Para garantizar la efectividad de este derecho, es imprescindible la implementación de robustas funciones de inspección, vigilancia y control (IVC) por parte del Estado, enfocadas en asegurar la calidad y accesibilidad de la educación en todos sus niveles.

Este acto legislativo tiene como objetivo fortalecer las funciones de inspección, vigilancia y control en el ámbito educativo, con el fin de garantizar el derecho a la educación de calidad para todos los colombianos, en cumplimiento de los mandatos constitucionales y la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia.

Función de Inspección

La función de inspección permitirá a las autoridades educativas realizar visitas administrativas a las instituciones de educación sin necesidad de una orden judicial, con el fin de recopilar y verificar información relevante. Esta función es esencial para detectar irregularidades y deficiencias en la prestación del servicio educativo, asegurando así que todas las instituciones cumplan con los estándares de calidad establecidos por el Ministerio de Educación Nacional.

La Corte Constitucional ha respaldado esta función como un mecanismo de control leve o intermedio, orientado a verificar el cumplimiento de las normas y detectar posibles irregularidades en la prestación del servicio educativo (C-165-19)[15].

---

13 https://www.oas.org/juridico/spanish/per_res17.pdf

14 https://www.mineducacion.gov.co/1621/article-209857.html#:~:text=En%20t%C3%A9rminos%20generales%20podemos%20decir,educandos%20en%20sus%20diversos%20entornos

15 Sentencia C-165/2019. Link: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-165-19.htm

Función de Vigilancia

La vigilancia se enfocará en el monitoreo continuo de las actividades y programas educativos, evaluando su calidad y eficiencia. Esta función incluye el seguimiento de los procesos académicos y administrativos, asegurando que las instituciones de educación superior cumplan con sus objetivos de formación moral, intelectual y física de los educandos.

La Corte Constitucional ha enfatizado que la vigilancia estatal debe velar por la calidad del servicio educativo y el cumplimiento de sus fines, garantizando una formación integral para los estudiantes (C-491-16)[16].

Función de Control

El control implicará la capacidad de las autoridades educativas para ordenar medidas correctivas y sanciones cuando se detecten irregularidades graves. Esta función es vital para mantener la integridad del sistema educativo, asegurando que todas las instituciones operen conforme a la ley y los estándares de calidad.

Adicionalmente, en Sentencia T-642 de 2001[17] de la Corte Constitucional se resalta la importancia del control estatal para garantizar el adecuado funcionamiento de las instituciones educativas.

La misma Corte Constitucional ha señalado que el control incluye la posibilidad de imponer sanciones y adoptar medidas correctivas necesarias para restablecer las condiciones normales de prestación del servicio. En suma, ha reiterado la importancia del debido proceso en el ejercicio de las funciones de IVC, asegurando que se respeten los derechos fundamentales y se observen las normas de procedimiento aplicables (C-165-19).

La implementación de funciones robustas de inspección, vigilancia y control en el ámbito educativo es fundamental para garantizar el derecho a la educación de calidad en Colombia. Este acto legislativo busca fortalecer nuestra Constitución y el marco normativo existente, proporcionando a las autoridades educativas las herramientas necesarias para supervisar y regular eficazmente el sistema educativo, en cumplimiento con los principios constitucionales y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

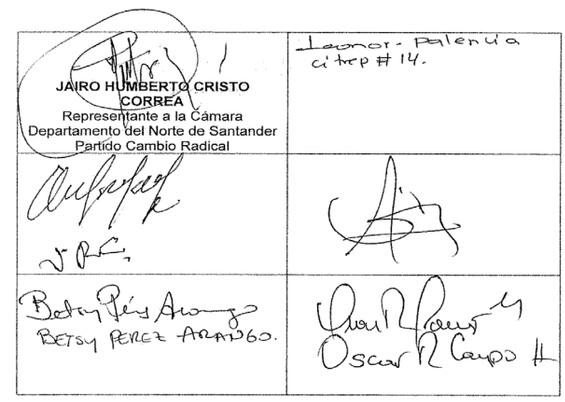
Toda vez que, la educación es un servicio público obligatorio bajo la dirección y control del Estado, lo que implica una supervisión constante para asegurar su calidad y accesibilidad (T-458 de 2013)[18].

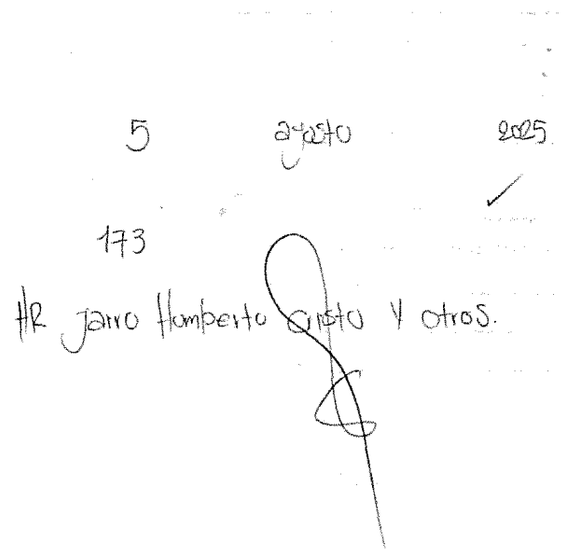
VI. CONFLICTO DE INTERESES

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, en que se dispone el incluir *"(...) un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286"*; el presente proyecto de ley no presenta conflictos de interés dado que no establece disposiciones que generen beneficios particulares, actuales y directos para los congresistas o las personas relacionadas con estos en los grados determinados por la ley.

Esto no exime al congresista que así lo considere de declarar los conflictos de intereses en los que considere que pueda estar inmerso.

De los honorables Congresistas.





[16] Sentencia C-491/2016. Link: https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2016/C-491-16.htm

[17] Sentencia T-642/2001. Link: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/t-642-01.htm#:~:text=Sentencia%20T%2D642%2F01&text=Al%20respecto%2C%20el%20art%C3%ADculo%2067,y%20nueve%20de%20educaci%C3%B3n%20b%C3%A1sica.

[18] Sentencia T-458/2013. Link: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-458-13.htm