

Santiago de Cali, octubre 13 de 2023

Señores:

HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES

Comisión Primera Constitucional
Sesión ordinaria Audiencia Pública
Ciudad

Asunto: Propuesta de ajustes al artículo 14 del proyecto de Ley Estatutaria No. 224 de 2023 Cámara.

La Comisión Vallecaucana por la Educación CVE- Subcomisión de Educación Inicial y Primera Infancia, registra complacida, el proyecto de ley estatutaria por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la educación, pues “establece las garantías de este y fija las condiciones y obligaciones necesarias para su efectiva protección y respeto a cargo del Estado, la sociedad y la familia”¹.

Garantizar el ejercicio pleno del derecho fundamental a la educación en nuestro país, es tomar el camino correcto en la búsqueda de la calidad, la equidad, la superación de la pobreza, el desarrollo como sociedad y la anhelada paz duradera.

En este sentido, Colombia desde la década de los sesenta, pero, especialmente en los últimos años, ha tenido avances significativos en la garantía de los derechos que le corresponden a la primera infancia, cabe mencionar, la expedición de la Ley 12 de 1991 aprobando la Convención Internacional de los Derechos del Niño CDN; la promulgación de la Ley 1098 de 2006 Código de Infancia y Adolescencia, Artículo 29, que establece el derecho al desarrollo integral en la primera infancia, expresa textualmente:

“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 años. 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.”²

¹ Proyecto de Ley Estatutaria No. 224 de 2023 Cámara. Artículo 1º. Objeto. Pág. 3

² Ley 1098 de 2006, Código de Infancia y Adolescencia, Artículo 29 Derecho al desarrollo integral en la primera infancia

Con la Ley 1098 de 2006, se da un primer paso muy importante al establecer el derecho al desarrollo integral a la primera infancia y da las bases para dar inicio en el 2010 a la definición de la política para la primera infancia con los Planes de Atención Integral a la Primera Infancia PAIPI, que contemplaron varias estrategias de atención integral, a través de los cuales, se coordinaban todos los sectores a nivel local y de acuerdo con el principio de corresponsabilidad, se debía garantizar el cuidado, la nutrición y la educación inicial a los niños y las niñas menores de cinco años.

En ese momento se tenía en el país, 350.000 niños y niñas atendidos, que ofrecía el Ministerio de Educación Nacional con las Alcaldías, entidades privadas y algunos jardines del ICBF,

A partir de la experiencia del PAIPI, se llega en el 2014, a la estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia “De Cero a Siempre” y con ella, importantes aportes técnicos, conceptuales, como la concepción niña y niño, desarrollo integral, entre otros, y “pone en el centro a las mujeres gestantes y a las niñas y los niños desde el nacimiento hasta los seis años, concibiéndolos como sujetos de derechos, únicos y singulares, activos en su propio desarrollo”³.

A finales del 2014, se había aumentado en 54 mil niñas y niños atendidos en el marco de la atención integral.

Y en el 2016, se logra quizá el avance más importante de los últimos años en el país, al convertirse la estrategia de Cero a Siempre en Política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia, mediante la Ley 1804 de 2016, la cual sienta las bases conceptuales, técnicas y de gestión para garantizar el desarrollo integral, en el marco de la Doctrina de la Protección Integral.

Es una de las políticas más robustas, completas y retadoras en su diseño y de mejores resultados a nivel local dentro del ámbito nacional, pero claramente, de Cero a Siempre, sigue siendo un referente internacional importante, básicamente por la capacidad para poder leer varias realidades locales y una comprensión del niño y del sujeto como persona.

En el Artículo 5º. define la Educación Inicial como “derecho de los niños y las niñas menores de seis (6) años. Se concibe como un proceso educativo y pedagógico intencional, permanente y estructurado, a través del cual los niños y las niñas desarrollan su potencial, capacidades y habilidades en el juego, el arte, la literatura y la exploración del medio, contando con la familia como actor central de dicho proceso”

³ Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia, Fundamentos Políticos, Técnicos y de Gestión, 2013, pág. 17

En el 2022, se registró una cobertura de 1.938.000 niñas y niños atendidos integralmente, de los cuales, 430.000 hoy, están en el sector educativo, así que aquí la discusión no es que una institución educativa o un Colegio, no pueda atender integralmente a las niñas y los niños, lo puede hacer, la problemática es que la capacidad que se tiene en este momento, no le permite hacerlo solo y no es necesario, ni pertinente, desconocer toda la oferta que el país ha venido consolidando y las posibilidades que debe tener una familia para buscar qué es lo que le conviene a su hijo acorde con su condición bajo los lineamientos que da el Ministerio de Educación, se garantice que niñas y niños puedan estar de lunes a viernes, de 7 a 8 horas diarias, con el 70% o 80% del requerimiento nutricional, con estas pautas se estaría actuando en coherencia con las necesidades y las condiciones de lo que hoy se habla sobre las políticas de cuidado, la perspectiva de género y la postura sobre la atención integral.

Es así, como la Ley Estatutaria debe armonizarse con los avances normativos y políticos que Colombia tiene, para poder darle alcance a los temas de educación inicial, así mismo, con todos los instrumentos internacionales como la Convención de los Derechos del Niño, ratificada por Colombia, que habla de la prevalencia de los derechos de interés superior del niño, donde el derecho es el que prime sobre cualquier interés y por eso la propuesta es rescatar esas miradas centradas en las niñas y los niños, que habla de su desarrollo integral, que tiene un esquema de intervención intersectorial que no puede quedarse solo para 0-3 años, y que recoge todas las áreas de desarrollo del niño, no solamente, el aspecto pedagógico, sino también, los temas sobre alimentación y nutrición, cuidado y crianza, la educación inicial, la recreación, la construcción de ciudadanía, estos son los elementos centrales para favorecer el adecuado y pertinente desarrollo integral y aquí habría una lógica de fragmentación que es lo que está poniendo a dividir, al ciclo de educación a inicial en dos ciclos.

Ese ejercicio evidentemente, la ley tiene que ayudar a superarlo, porque el niño no está fragmentado, no se deben hacer mas divisiones al desarrollo, se debe dejar que sea un proceso de desarrollo unificado que sea visto como ciclo de vida y se vea su particularidad, que entienda la naturaleza de los servicios que tienen que estar ofrecidos para esta población y que en esta lógica posterior a este proceso, el Ministerio de Educación Nacional, se encargue de reglamentar el servicio, pero más allá del proceso, es cómo se deja concebido y plasmado el tema del derecho al desarrollo integral y el derecho a la educación inicial.

Con la Ley Estatutaria se ve una condición de oportunidad, para que Colombia comprenda con el liderazgo del sector educativo, que lo que se tiene, en este momento, es una posibilidad de hacer más sostenible el esfuerzo que durante tantos años y con una inversión tan grande se ha venido realizando, sabiendo que también nos falta recorrer bastante en lo que se ha hecho y tenemos como País.

Sin embargo, como está planteado el articulado, específicamente el Artículo 14 de la ley estatutaria, no permite dar el salto de avance sostenible esperado, sino que, por el contrario, va a llevar a retroceder de manera significativa en lo que ha sido esa gran apuesta por el desarrollo integral a la primera infancia en Colombia.

Este Artículo 14 de la Ley Estatutaria y su Parágrafo, no es claro, genera confusiones y pareciera que nos devolvemos como nación y sociedad, en los avances que se tienen hasta el momento en la concepción de niño y niña, el desarrollo integral al que tiene derecho la primera infancia.

Tanto la Ley 1098 de 2006 Código de Infancia y Adolescencia, como la Ley 1804 de 2016 Política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia, establecen el derecho al desarrollo integral y el derecho a la educación inicial como fundamentales e impostergables.

Igualmente, en ambas normas, las niñas y los niños menores de seis años, son sujetos de derecho, activos de su propio desarrollo, y su ciclo de vida es único va desde 0 a 6 años, y no se debe fragmentar, en dos ciclos (de 0-3 años y de 3 a 6 años) como lo plantea el proyecto de Ley Estatutaria pues ocasiona interrupciones que pudieran ser irreversibles en el desarrollo, es entre la gestación y los seis años de vida, que se realiza el 85% de las conexiones neuronales del cerebro, las habilidades básicas del lenguaje, la motricidad, el pensamiento simbólico y las bases de las interacciones sociales.

De otra parte, como la Ley Estatutaria no es una ley para reglamentar los servicios, así lo ha dicho el Viceministro de Educación en reiteradas ocasiones, “esta es una expresión filosófica del derecho a la educación “, por lo tanto, en este sentido, la ley no debería mencionar el tema de los servicios sino, dejarlo como expresión y ese anhelo claro que se tiene como Estado que la educación sea realmente un derecho fundamental que empieza desde la primera infancia con la educación inicial y que ojalá lo que está reglamentando, sea el derecho que tiene todo niño y toda niña al desarrollo integral, esto con el ánimo de plantear el argumento relacionado a la naturaleza del ciclo de la educación inicial.

Al volver a retomar la educación preescolar que “en el contexto colombiano, hace parte del sistema educativo, (de acuerdo con lo establecido en la Ley General de Educación 115 de 1994) y en general, se ha concebido e institucionalizado en las prácticas mismas de los preescolares como el nivel preparatorio para la educación básica primaria. Las prácticas pedagógicas que allí se realizan se concentran en el aprestamiento o el desarrollo de habilidades y conocimientos básicos que permiten a niñas y niños prepararse, acomodarse y ajustarse a los requerimientos de la educación formal”⁴.

⁴ Ministerio de Educación Nacional, Serie de orientaciones pedagógicas para la educación inicial en el marco de la atención integral, Documento No 20 Sentido de la Educación Inicial, 2014, pág. 44

Mientras que “la educación inicial, más que definirse en función de ser preparatoria para el grado de preescolar, tiene sentido en si misma. Esta se aleja del trabajo con conocimientos disciplinares y áreas escolares, pues el desarrollo infantil es el centro de la acción educativa. Así, la educación inicial abarca una idea más amplia que la propia enseñanza tal y como está referida comúnmente en el contexto escolar, donde tiende a hacer énfasis en los aspectos cognitivos. Esta definición de intencionalidades pedagógicas se fundamenta en el reconocimiento de las características de las niñas y los niños, las particularidades de los contextos en que viven, sus ritmos de desarrollo, intereses, gustos, preferencias, preguntas e hipótesis, entre otros”⁵

Las niñas y los niños no van a una organización o entidad de cualquier naturaleza que tenga una oferta de educación inicial en el marco de la atención integral para prepararse para la primaria, esto no es un preescolar, ni es un ejercicio de competencias de lecto escritura. Sustentado por toda la evidencia científica que hay a nivel neurológico, afectivo, emocional, en ese ciclo de vida, se están definiendo las bases sobre las cuales se construye el desarrollo de la persona.

Así también, el tiempo de la primera infancia es irremplazable e inaplazable, después de terminar el bachillerato, es importante que el estudiante pueda continuar su trayectoria con una propuesta postmedia de educación técnica o tecnológica o universitaria acorde a su interés y posibilidad con sus características, y si algo pasa y debe postergar, puede continuar más adelante su carrera y su proyecto de vida, pero, lo que no pasa a los 2 o 4 años, no se reemplaza ni a los 6 ni a los 8 años de edad, es determinante en este sentido la naturaleza del desarrollo integral, por eso cuando decimos que el ciclo tiene una identidad propia, es porque evidentemente está respondiendo a las condiciones y al propósito del desarrollo del potencial que tiene la niña y el niño.

Es eso lo que está en juego y por eso las orientaciones pedagógicas no hablan de contenidos curriculares, hablan básicamente de las actividades rectoras de niñas y niños en primera infancia, de las posibilidades de explorar, de indagar, del acceso a todo tema literario, a la posibilidad de leer y entender realidades desde diferentes expresiones y formas artísticas, desde la posibilidad del juego, expresiones y posibilidades comunicativas y la exploración, como mecanismos centrales del desarrollo de niñas y niños para su potencial, ahí es donde debe estar puesto el interés del ejercicio, si se pone en el formal desde la lógica del ejercicio escolarizado, se estaría desconociendo el avance que tiene ya el país.

Otro aspecto importante para considerar es el financiamiento, bien se conoce, que los recursos de calidad educativa que reciben los municipios se van en gran porcentaje, en el pago de gastos de funcionamiento o nómina, así que no es comprensible, que ahora, se adicione una carga más con una población de más de

⁵ Ministerio de Educación Nacional, Serie de orientaciones pedagógicas para la educación inicial en el marco de la atención integral, Documento No 20 Sentido de la Educación Inicial, 2014, pág. 45

un millón de niñas y niños de 3 a 5 años, que se calcula, deberán llegar a las Instituciones Educativas del territorio nacional.

Así también, en las Instituciones Educativas Oficiales, de manera particular en el departamento del Valle del Cauca y en el Distrito de Santiago de Cali, en su mayoría en este momento, no tienen la capacidad ni las condiciones de calidad establecidas en la Norma Técnica Colombiana NTC 6199 de 2016, Icontec Internacional, para el planeamiento y diseño de ambientes para la educación inicial en el marco de la atención integral.

Realizar el planeamiento, diseño y ejecución de obras civiles para tener, tanto la capacidad instalada como las condiciones de calidad para atender la población de 3 a 5 años, tardará varios años y dónde queda la garantía de los derechos fundamentales e impostergables de niñas y niños al desarrollo integral y por lo tanto, a la educación inicial?

Cali ha avanzado significativamente en la implementación de la política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia, habiendo incluido en los tres últimos planes de desarrollo el Programa de Atención Integral a la Primera Infancia con indicadores correspondientes a los sectores responsables del desarrollo integral de la primera infancia (Salud, Social, Educación, Cultura, Recreación y Deportes) que buscan dar cumplimiento a la Ruta Integral de Atenciones RIA y teniendo como buena práctica, la coordinación intersectorial, requerida para lograr el desarrollo integral de niñas y niños menores de 6 años de edad.

Para cumplir con los indicadores mencionados y especialmente, el de ampliación de cobertura, se realizó una inversión muy importante en la construcción de Centros de Desarrollo Infantil CDI, con la NTC 6199 Icontec, que permitió incrementar la atención integral a la primera infancia, de manera significativa.

Teniendo el Distrito de Cali infraestructuras físicas con las condiciones adecuadas para la atención integral de la población 0-5 años, por qué no seguir atendiendo en estos espacios la población de niñas y niños de 6 meses a 3 años, desmejorando sus condiciones de atención y con riesgo de no darle continuidad al ejercicio pleno del derecho al desarrollo integral que gozan actualmente, como está establecido tanto en el Código de Infancia y Adolescencia(Art, 29) como en la Ley 1804 Política de Estado de Cero a Siempre.?

¿Qué va a pasar con las niñas y los niños de 6 meses a 3 años, que actualmente reciben atención integral en los Centros de Desarrollo Infantil, en Cali llamados Unidades de Transformación Social UTS, que fueron construidos cumpliendo con la norma técnica y que hoy sus ambientes para la educación inicial en el marco de la atención integral tienen las condiciones de calidad no solo en los espacios físicos, sino también, en dotación y Talento Humano? ¿Está el ICBF en capacidad de recibirlos y continuar brindándoles la atención integral en igualdad de condiciones de calidad que tienen en este momento?

Se debería continuar trabajando de manera articulada con la oferta que existe hoy: Unidades de Transformación Social, Centros de Desarrollo Infantil, otras Modalidades de Atención del ICBF, Instituciones Educativas Oficiales, Jardines Infantiles Privados, garantizando el derecho al desarrollo integral de primera infancia, sin fragmentación del ciclo de vida de 0 a 6 años.

Finalmente, teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, se propone que, en el proyecto de ley Estatutaria, se modifique el Artículo 14, que textualmente expresa:

Artículo 14º. Derecho Fundamental a la Educación Inicial. La educación inicial en el marco de la atención integral a la primera infancia es un derecho fundamental de las niñas y de los niños menores de seis (6) años. El Estado garantizará de forma progresiva los dos ciclos de la educación inicial contemplando esquemas de financiación y cofinanciación entre la Nación y el territorio.

El primer ciclo comprenderá desde el nacimiento hasta cumplir los tres (3) años. El segundo comprenderá desde los tres (3) años hasta antes de cumplir los seis (6) años en los siguientes grados de preescolar:

- a) Prejardín.
- b) Jardín.
- c) Transición.

Parágrafo. Entre los cero (0) y los tres (3) años, en el marco de la atención integral, la educación inicial se basará en las actividades de juego y exploración en el hogar, la escuela y el espacio público, deberá llegar a todos los niños y niñas para garantizar el desarrollo pleno de capacidades que le acompañarán a lo largo de la vida. Para ello es necesario articular esfuerzos administrativos y financieros entre el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, el Sistema de Salud, el Sistema Educativo y otros sistemas, en todos sus niveles y entidades involucradas.⁶

El texto del Artículo 14, quedaría, así:

Artículo 14º. Derecho Fundamental a la Educación Inicial. La educación inicial en el marco de la atención integral a la primera infancia es un derecho fundamental de las niñas y de los niños menores de seis (6) años. Se concibe como un proceso educativo y pedagógico intencional, permanente y estructurado, a través del cual las niñas y los niños desarrollan su potencial, capacidades y habilidades en el juego, el arte, la literatura y la exploración del medio, contando con la familia como actor central de dicho proceso.

Esta definición de la Educación Inicial establecida en el Artículo 5º de la Ley 1804 de 2016, Política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia, se armoniza con el Artículo 29 de la Ley 1098 de 2006 Código de Infancia y Adolescencia y las normas internacionales relacionadas con los Derechos del Niño

⁶ Proyecto de Ley Estatutaria, La Educación es un derecho Ministerio de Educación Nacional 2023

(CDN 1989) sin fragmentar el ciclo de vida de 0-6 años, pues éste tiene identidad propia y responde al potencial que tienen las niñas y los niños de primera infancia.

Esperamos con estos planteamientos y sugerencias, aportar a la discusión nacional sobre el Proyecto de Ley Estatutaria, para regular el derecho fundamental a la educación en todos sus niveles.

Agradecemos su atención.

Atentamente,

LEONOR SALAZAR PUYO
Presidenta Comisión Vallecaucana por la Educación CVE

OLGA LUCÍA PARGA RODRIGUEZ
Directora Ejecutiva Comisión Vallecaucana por la Educación CVE

IVETTE ADAMES GARCÍA
Coordinadora de la Subcomisión de Educación Inicial y Primera Infancia CVE