

El sistema de educación inicial en Bogotá D.C

Armando Gutiérrez González



Maestría en derecho, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales

Universidad La Gran Colombia

Bogotá D.C.

2024

El sistema de educación inicial en Bogotá D.C

Armando Gutiérrez González

Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de Magister en Derecho

Director: Carlos Andrés García Manrique



Maestría en derecho, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales

Universidad La Gran Colombia

Bogotá

2024

Tabla de contenido

Resumen	6
Abstract.....	7
Introducción.....	8
Capítulo 1. Política pública de educación inicial.....	14
Antecedentes.....	14
Avances normativos.....	21
Referentes internacionales.....	36
Capítulo 2. Educación inicial en Bogotá	39
Gestión distrital en materia de educación inicial.....	40
Actividades desarrolladas	41
Diferenciación entre La Licencia De Funcionamiento y el Registro de Educación Inicial:	45
La licencia de funcionamiento de los establecimientos que presten un servicio de educación formal con nivel preescolar debe expedirla la SED:.....	45
Registro de Educación Inicial de los establecimientos que presten un servicio con enfoque de atención inicial a la primera infancia debe expedirlo la SDIS	46
Resultados de la gestión.....	48
Capítulo 3. Lineamientos en la construcción de una política pública que conlleve a la eficacia en la educación inicial frente al aseguramiento de la calidad de la educación en Colombia - propuesta de reglamentación.....	50
Seguimiento y evaluación de las políticas aplicadas.....	55
Conclusiones.....	59
Recomendaciones	59
Lista de referencias.....	61

Lista de tablas

Tabla 1. Eventos internacionales de relevancia para la educación inicial.	21
Tabla 2. Referentes internacionales	24
Tabla 3. Educación inicial con nivel Preescolar VS Educación inicial con Enfoque AIPI	41
Tabla 4. Responsabilidades en el ciclo de la política pública.....	54

Lista de Figuras

Figura 1. El ciclo de la política pública.....51

Resumen

El presente trabajo de investigación analiza la educación inicial en la ciudad de Bogotá desde la normatividad internacional y nacional, centrándose en el niño como un sujeto de protección especial. Utilizando La metodología exploratoria, descriptivo, y la revisión documental, para centrarse en una investigación jurídica básica para comprender los factores que contribuyen a entender la importancia de una política pública y su articulación con el sistema de educación.

Palabras clave: educación, sistema normativo, constitución política, política pública , menor.

Abstract

The present research work analyzes initial education in the city of Bogotá from international and national regulations, focusing on the child as a subject of special protection. Using exploratory, descriptive methodology, and documentary review, to focus on basic legal research to understand the factors that contribute to understanding the importance of a public policy and its articulation with the education system.

Key words: education, regulatory system, political constitution, public policy, minor.

Introducción

El reconocimiento del niño como un sujeto internacional, convencional, constitucional y social ha sido una lucha histórica cultural que trae consigo desafíos enormes para los diferentes Estados, y Colombia no podía ser la excepción en la defensa de la niñez; a partir de instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos del Niño de 1959 establece que los niños deben ser protegidos contra toda forma de abandono, crueldad y explotación. No se les debe permitir trabajar antes de alcanzar una edad mínima adecuada, ni realizar actividades que puedan dañar su salud, afectar su educación o impedir su desarrollo físico, mental y moral. Reconoce, entre otros derechos del niño, el acceso a la educación, la atención en salud y la protección especial (Macía & Muñoz, 2011).

En concordancia, más allá de la ratificación del Estado Colombiano de la Convención de los derechos del Niño de 1989, en la Constitución Política de Colombia (1991), siguiendo ese espíritu se consagró en el artículo 44 *los derechos fundamentales de los niños*, entre los cuales se encuentra la educación. Ya en el 2005 el Consejo Nacional de Política Económica y Social, órgano asesor del gobierno nacional, expidió el documento 091 denominado *Metas y estrategias de Colombia para el logro de los objetivos de desarrollo del milenio*, específicamente para la primera infancia como son: erradicar la pobreza extrema, asegurar el ***acceso universal a la educación primaria***, disminuir significativamente la mortalidad infantil en menores de cinco años y mejorar las condiciones de salud sexual y reproductiva.

Asimismo, posteriormente el legislador expidió el Código de Infancia y Adolescencia, a su vez es la Ley 1098 de 2006, que en su artículo 29 “reconoce por primera vez y de manera legal el derecho al desarrollo integral en la primera infancia” en el país y en este mismo año el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) construye participativamente la Política

Pública de Infancia *Colombia por la Primera Infancia* dando pie a la entrada en vigor de la nueva normativa que deroga el anterior Código del Menor de 1989 (Macía & Muñoz, 2011).

Lo anterior consolida en parte la importancia que se le ha otorgado a la protección de la niñez y a la educación, sumado a crear mecanismos y estrategias que desde la política pública prevea rubros para la inversión en educación inicial, que desde una lógica propositiva y preventiva, blinda una sociedad frente al crimen, el desempleo y los problemas de salud, brindando mediante la inversión en capital humano en cualquier etapa de la vida, la posibilidad de acceso a oportunidades, desarrollo, justicia, educación. Las intervenciones a más temprana edad presentan mayores tasas de retorno, empero para lograr la igualdad, es crucial que el componente educativo sea de alta calidad (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF], 2010).

Se ha visto que la cobertura de la educación preescolar (entre los 3 y 5 años) ha tenido un crecimiento exponencial en los últimos 30 años en América Latina. En 1975, solamente el 13% asistía a preescolar; en 1999 el 56% de los niños; en el año 2004 el 62%; en el año 2007 se estimaba que la cifra alcanzaba el 70%. A pesar de estos logros, la cobertura no garantiza la igualdad de oportunidades, ni calidad en la educación, dado que al interior de los países hay brechas de desigualdad y el acceso a educación preescolar es más limitado en contextos vulnerables y marginados, así como en las áreas rurales (UNICEF, 2010).

Lo anterior conlleva a tener un nicho de interés en los antecedentes, evolución y evaluación de *cuál es la eficacia de la política pública de la educación inicial en la ciudad de Bogotá D.C., para el período comprendido entre los años 2016 a 2024*, en articulación con el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación en Colombia. En la revisión del estado del arte se constató que en América Latina se presentan serias dificultades para hacer una

medición rigurosa de la calidad de los programas de educación inicial, pese a que se reconoce su importancia en el desarrollo económico y social de los países.

Además, en Colombia no hay consenso ni claridad en la normatividad frente a los fines y estrategias de la educación para niños y niñas de 0 a 6 años, pues existe la Ley 115 de 1994 (Ley General Nacional de Educación) y la Ley 1804 de 2016 “Por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones”, en donde es evidente una discrepancia tanto a nivel nacional como distrital en la forma de concebir la atención y educación que debe recibir este grupo poblacional.

A partir de allí surgen algunas preguntas preliminares de investigación: ***¿cómo se está garantizando el derecho a la educación inicial de calidad en las instituciones que ofertan educación inicial en el Distrito en el periodo de 2016 a 2024? ¿Se está dando cumplimiento a los objetivos trazados en la política pública del Distrito y a las recomendaciones de referentes internacionales en materia educativa? ¿Se está teniendo una articulación con el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación en Colombia?***

Lo anterior se puede englobar en una pregunta general de investigación que conlleve a determinar ***¿Cuál ha sido la eficacia de la política pública del Sistema de Educación Inicial en la ciudad de Bogotá D.C., frente al alcance y cumplimiento de los objetivos de la política pública y la articulación con el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación en Colombia en el periodo 2016 – 2024?***

Como postulado hipotético, se parte de la aseveración que existe una fragmentación en la prestación del servicio de educación inicial y en la evaluación de estándares de calidad en la ciudad de Bogotá en el periodo 2016 - 2024, dado que la normatividad no está armonizada, y porque este servicio es administrado por tres entidades diferentes: ICBF, Secretaría Distrital de

Integración Social (SDIS) y Secretaría de Educación Distrital (SED), lo cual puede tener relación con la dificultad en el cumplimiento de la política pública y de su articulación con el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación en Colombia.

Según mencionan López & Pro-Bueno (2020), aunque Colombia ha logrado avances significativos en la creación e implementación de una política pública para la atención a la primera infancia, incluyendo la educación inicial como uno de sus componentes, aún existen carencias y debilidades en varios aspectos. Uno de estos problemas se relaciona con las responsabilidades asignadas a las instituciones involucradas en la prestación del servicio de Educación Inicial y Atención Integral para la Primera Infancia (AIPI). La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2012) señala que la falta de un marco regulatorio claro que defina las funciones de cada institución provoca confusión en la asignación de responsabilidades. Además, la variedad de modalidades existentes en el país para la AIPI también contribuye a esta situación.

Se espera no sólo tener un acercamiento a este fenómeno y conocer las problemáticas, sino, muy seguramente, generar algunas recomendaciones y lineamientos para implementar mejoras en el sistema de educación inicial, lo que beneficiaría a niños y niñas de la capital. Con la investigación se busca identificar la necesidad de regular la educación inicial desde lo normativo y lo administrativo para unificar criterios de operación de los jardines infantiles y de seguimiento a los estándares de calidad. Incluso a través de un proyecto de acuerdo para la ciudad de Bogotá desde el Concejo de Bogotá D.C., que permita mejorar la prestación de este servicio.

De lo anterior se construyó el objetivo de la investigación, que conlleva analizar la eficacia de la política pública de Educación Inicial en la ciudad de Bogotá D.C., frente al

alcance y cumplimiento de los objetivos trazados en la política pública y la articulación con el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación en Colombia en el periodo 2016 – 2024.

Como consecuencia, la investigación está organizada en tres grandes capítulos, que corresponden a cada uno de los tres objetivos específicos:

- Determinar cuáles son los lineamientos materializados en la educación inicial y su articulación con los objetivos trazados en la política pública y el sistema de aseguramiento de la calidad, en la ciudad de Bogotá para el periodo 2016 – 2024.
- Identificar la eficacia de la articulación de la política pública de la educación inicial en la ciudad de Bogotá D.C., y el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación.
- Proponer lineamientos para el mejoramiento de la eficacia en la articulación de la política pública de la educación Inicial con el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación en Colombia.

La metodología utilizada parte de lo exploratorio, descriptivo, y la revisión documental, para centrarse en una investigación jurídica básica, que retoma construcciones teóricas del Derecho, y que a través de la interpretación y la argumentación conduce a la investigación aplicada por Tirado (2010), ya que pretende esbozar lineamientos de solución o resolver una situación puntual, como lo es el comprender las problemáticas en torno a la prestación del servicio de educación inicial por parte de la Administración Distrital en la ciudad de Bogotá.

Se utilizará el método hermenéutico, bajo el entendido que las normas son postulados del *deber ser*. De este modo, la investigación se orientará a desentrañar el sentido y el significado de los postulados normativos, así como a comprender el fin para el cual fue expedida la norma y determinar su alcance y contenido, teniendo presente la manera en que mejor se puede conseguir

dicho fin (Ramírez, 2014). La línea de investigación a la que se circunscribe el presente proyecto es Administración Pública y Sociedad y se contribuye al Grupo de Investigación en Teoría del Derecho, de la Justicia y la Política de la Universidad La Gran Colombia.

Capítulo 1. Política pública de educación inicial

Antecedentes

En Colombia, desde finales del siglo XX y particularmente en las últimas décadas, se ha incluido una normatividad particular para la regulación de la educación inicial, así como se ha diseñado un sistema de políticas públicas destinado a su materialización, dado que, a partir de este periodo, comienza a fortalecerse la perspectiva de los derechos de los niños y de su desarrollo integral. La Ley 115 de 1994 estableció en su artículo 15 la creación: “la educación preescolar corresponde a la ofrecida al niño para su desarrollo en los aspectos biológico, cognoscitivo, sicomotriz, socioafectivo y espiritual, a través de experiencias de socialización pedagógicas y recreativas”.

Esta ley auspició la expedición del Decreto 1860 de 1994, que en el artículo 6 establece que, por un lado, la educación preescolar está dirigida a niños y niñas menores de seis años antes de comenzar la educación básica y, por otro lado, consta de tres grados: los dos primeros son una etapa preparatoria antes de la escolarización, mientras que el tercero es obligatorio. Luego, el Decreto 2247 de 1997 desarrolló ciertos aspectos normativos de la educación preescolar. Particularmente, en su artículo 11 se fijaron los principios de integralidad, participación, y lúdica de la educación preescolar para brindar unos parámetros pedagógicos necesarios dentro del proceso formativo de los educandos.

La ley 1804 de 2016, que establece la política para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia *de Cero a Siempre*, a su vez define en su artículo 5 la educación inicial como un derecho para los niños menores de seis años. Este proceso educativo es intencional y permanente, promoviendo el desarrollo a través del juego, el arte, la literatura y la exploración

del entorno, con la familia como protagonista. El Ministerio de Educación Nacional (MEN), se encarga de la orientación y reglamentación de la educación inicial, siguiendo los principios de esta política estatal. La normativa es obligatoria para todas las ofertas educativas, oficiales y privadas, y cubre la prestación, inspección, vigilancia y control.

No se distingue entre instituciones de atención integral a la primera infancia y las de educación preescolar. Dado que la primera infancia incluye a niños de 0 a 6 años, todos los niños en este rango se consideran en esta etapa, independientemente de si están en instituciones formales de educación preescolar o en programas de atención inicial. La Ley 115 de 1994, en su artículo 17, establece que el nivel de educación preescolar debe incluir al menos un grado obligatorio para niños menores de seis años en instituciones educativas estatales.

Las normativas mencionadas anteriormente confirman que la educación inicial es un servicio general de atención para niños de 0 a 6 años. Este grupo etario también incluye el nivel de educación preescolar, aunque no se diferencia claramente entre este último y el enfoque de atención integral a la primera infancia, teniendo en cuenta que mediante la Ley 1804 de 2016 se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones.

En concordancia a lo anterior, la política se lleva a cabo mediante un trabajo coordinado e intersectorial que, desde una perspectiva de derechos y con un enfoque de gestión orientado a resultados, integra y fomenta acciones específicas y efectivas para asegurar que en todos los entornos en los que viven los niños existan las condiciones humanas, sociales y materiales necesarios para promover y potenciar su desarrollo. Esto se realiza a través de una atención integral adaptada a cada individuo según su edad, contexto y situación.

En consonancia con lo anterior, existen antecedentes en cuanto a lineamientos internacionales, que dan cuenta de la priorización de pautas en la educación del menor de edad. La Organización de Estados Iberoamericanos (OEI, 2000) señaló que en Europa nacieron las primeras instituciones dedicadas a los infantes debido a la producción industrial y la necesidad de que padres y madres salieran a trabajar y buscar el sustento de sus hogares en mejores condiciones de vida. Posterior a ello, en naciones inglesas, en Alemania, en Francia y en Irlanda, se dio un auge debido a la Revolución Industrial y unido al nuevo papel de la mujer en su rol social y su integración a la producción, se aumentaron las instituciones que apoyaban a la familia con el cuidado y la educación de los niños.

La realidad social que se fue dando a lo largo de la historia fue otorgando el derecho a la educación que toda persona debe tener, es decir, los patrones de crianza se fueron enlazando a las mismas realidades socioculturales, económicas, políticas, donde el Estado, la sociedad y la familia fueron dando dinamismo a proveer mecanismos de protección a un grupo poblacional como el de los menores de edad, donde si bien la política pública, el derecho y la sociología como disciplinas han dado pauta a estas transformaciones, la interdisciplinariedad ha conllevado a una puesta en escena y a un análisis dinámico, crítico, riguroso, y científico - si se quiere-, para la comprensión de los fenómenos sociales y/o jurídicos como acción social que por un lado tiene un asiento en la realidad concreta y por otro una prospectiva (Tirado, 2010). Es así como esos primeros inicios de la educación a edad temprana le fueron otorgando el derecho a la educación que la realidad social fue otorgándole al ser humano, puntualmente y de acuerdo con el estudio que nos ocupa, a los niños en la inclusión escolar.

Piaget y Inhelder (2016), en sus numerosos estudios de la infancia y su teoría constructivista, determina las etapas del desarrollo o estadios de la inteligencia por el cual el

menor evoluciona en la aprehensión del conocimiento, es así como se va afinando la mirada de un sujeto de derechos que a partir de la necesidad de la socialización, el uso adecuado del tiempo y el desarrollo del conocimiento del niño, la sociedad y el establecimiento va afianzando la educación inicial, y a su vez, generando especialidades para orientar pautas de crianza y de educación, desde lo social en todos sus ámbitos, sumado a la construcción de la política pública (Pinto, & Misas, 2014)

La educación inicial es el tiempo adecuado para que los niños establezcan bases sólidas para su formación para la vida. Gardner (2000) indica la importancia de lo experimental para la construcción del conocimiento que se encuentra en la etapa de los primeros cinco años de un niño, en la cual la educación fomenta el conocimiento científico, la interacción con el mundo, de forma “despreocupada”, donde la creatividad es un componente fundamental para la interiorización de procesos que transforman al individuo desde una identidad o un habitus primario.

Foucault (2001) señala que, a medida que las prácticas sociales evolucionan, generan nuevos dominios de saber que no solo introducen conceptos, técnicas y objetos inéditos, sino que también dan lugar a nuevas formas de sujetos y de conocimiento. Este proceso es crucial para disciplinas como la pedagogía, la pediatría, la psicología infantil y del desarrollo, y el psicoanálisis, las cuales son fundamentales para la concepción, descripción y comprensión moderna de la infancia.

Ahora bien, las reflexiones mundiales se centran no sólo en los derechos humanos sino en los derechos de los niños otorgándoles derechos y deberes y de allí nace la Declaración de los Derechos del niño en 1959. Así es que se desprende una serie de estudios y avances significativos sobre la educación en los menores.

La educación, como lo señala la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, 2021), tiene el poder de transformar vidas y es fundamental para consolidar la paz, eliminar la pobreza y promover el desarrollo sostenible. Se reconoce como un derecho humano para todos a lo largo de la vida, y se insiste en que el acceso a una educación de calidad es esencial. En este contexto, la organización mencionada lidera la coordinación de la agenda educativa mundial 2030, dentro del objetivo de desarrollo sostenible número cuatro, para asegurar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, fomentando oportunidades de aprendizaje permanente para todos.

Ahora bien, al hablar del desarrollo de la práctica se ha identificado como educación inicial y al referirnos al aprendizaje se identifica a la educación preescolar, términos que no son muy bien diferenciados en algunas naciones, entre ellas Colombia. No obstante, sí se ha identificado una preocupación para realzar la importancia y garantizar el aseguramiento de la prestación de servicio educativo con calidad.

Histórica y culturalmente se ha avanzado en reconocer al niño como un sujeto social de derecho. En el artículo 29 de la Ley 1098 de 2006, se reconoce por primera vez y de manera legal el derecho al desarrollo integral en la primera infancia en el país. Esta etapa del ciclo vital es crucial para establecer las bases del desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano, y abarca desde el nacimiento hasta los seis años.

Los derechos inaplazables de la primera infancia incluyen la atención en salud y nutrición, un esquema completo de vacunación, protección contra peligros físicos y educación inicial. En el marco legal, la Ley 1098 de 2006 concibe la protección integral, el interés superior, la prevalencia y preferencia de sus derechos. Esta obligación recae en el Estado y en la Familia (Macía, & Muñoz, 2011).

La Declaración Universal de los Derechos del Niño de 1959 señala en uno de sus principios que los niños deben ser protegidos contra toda forma de abandono, crueldad y explotación. No se les debe permitir trabajar antes de una edad mínima adecuada, no se permitirá tampoco que se dediquen a ocupaciones o empleo que puedan perjudicar su salud, educación o impedir su desarrollo físico, mental y moral. También reconoce como los derechos del niño la educación, la atención en salud y la protección especial.

Respecto a hitos históricos en el país en relación con la educación inicial, en los años 60 se crea el ICBF mediante la Ley 75 de 1968 y se crean los Jardines Infantiles Nacionales por el Ministerio Nacional de Educación (MEN) en 1962. En la década de los 70 se crean los Centros de Atención Integral de Preescolar (CAIP) mediante la Ley 27 de 1974 y se crea la inclusión de la educación preescolar, entendida como el primer nivel del sistema educativo formal a través del Decreto 088 de (1976) del MEN. Se diseña un Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PAN) para cerrar brechas. En esta época también se crea el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) mediante la Ley 7 de (1979) que creó normas de protección a niños y niñas.

En la década de los 80 el MEN establece el plan de estudios para la educación preescolar y se implementa el programa de Hogares Comunitarios de Bienestar (HCB) en donde se brinda cuidado, protección y atención las necesidades de niños y niñas en materia de salud, formación y nutrición. Durante la década de los 90 la Constitución Política de 1991, en su artículo 67, menciona “la educación será obligatoria entre los cinco y los quince años y comprenderá como mínimo un año de preescolar”.

De igual modo, se crean los Jardines Comunitarios en los que se brinda atención a niños en edad preescolar de poblaciones en condición de vulnerabilidad. Mediante la Ley 100 de 1993 perteneciente al Sistema General de Seguridad Social en Salud, se da prioridad a la atención de

las madres gestantes y lactantes y a la población infantil menor de un año. Con la Ley 115 de (1994), (Programa Grado Cero) se amplía la cobertura y se mejora la calidad educativa. En 1996 se crean los Hogares de Familia, Mujer e Infancia (FAMI) que ofrecen entrega de complemento nutricional a gestantes, lactantes y niños y niñas de 6 a 24 meses, así como sesiones educativas.

En el 2005 se aprueba el CONPES 091; en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se establecen metas específicas para la primera infancia, tales como erradicar la pobreza extrema, garantizar el acceso universal a la educación primaria, reducir la mortalidad infantil en menores de cinco años y mejorar la salud sexual y reproductiva. En 2006, el ICBF desarrolló de manera participativa la Política Pública de Infancia "Colombia por la Primera Infancia", y ese mismo año se promulgó la Ley 1098 de 2006, que derogó el Código del Menor.

Lo anterior demuestra la importancia que se le ha otorgado a la protección de niños y niñas de la primera infancia y a la educación inicial, entendiéndose como una ventana de oportunidad para lograr una mayor igualdad en los países a largo plazo, pero para lograr la igualdad se requiere que las intervenciones tempranas educativas sean de alta calidad y es en este aspecto que pretende centrarse el proyecto de investigación (UNICEF, 2010).

Por consecuencia, las intervenciones a más temprana edad presentan mayores tasas de retorno, como se ha evidenciado no solo centros de investigación, sino en las mismas realidades. Asimismo, que, a corto plazo, los programas de alta calidad generan mayores tasas de egreso del preescolar y mejores resultados en pruebas estandarizadas de inteligencia y lenguaje.

Se ha visto que la cobertura de educación preescolar (entre los 3 y 5 años) ha tenido un crecimiento exponencial en los últimos 30 años en América Latina. En 1975 solamente el 13% asistía a preescolar, en 1999 el 56% de los niños lo hacía y en el año 2004 participaba el 62%, al

año 2007 se estimaba que la cifra alcanzaba el 70%. A pesar de estos logros, la cobertura no garantiza la igualdad de oportunidades, dado que al interior de los países hay desigualdad y el acceso a educación preescolar es más limitado en contextos vulnerables y marginados, así como rurales.

En definitiva, los programas de atención a la primera infancia per se no son garantía del desarrollo de niños y niñas. **No sólo es importante aumentar la cobertura sino especialmente diseñar e implementar programas de calidad, con unos objetivos, una metodología y un personal capacitado y que preferiblemente su impacto pueda ser evaluado.**

Avances normativos

La evolución histórica de los avances internacionales en favor de la infancia ha sido notable y ha sentado las bases para las políticas y prácticas educativas de los estados miembros. Estos hitos reflejan un compromiso global con el bienestar y el desarrollo integral de los niños, destacando la importancia de garantizar sus derechos fundamentales, incluida una educación de calidad. A continuación, se presenta la Tabla 1, que resume algunos de los eventos internacionales más relevantes en la historia de la educación infantil:

Tabla 1.

Eventos internacionales de relevancia para la educación inicial.

No	Año	Lugar	Acto	Objeto
1.	1946	N/R	Asamblea General de las Naciones Unidas.	Crear del fondo de las naciones unidas para la Infancia UNICEF.
2.	1953	N/R	Asamblea General de las Naciones Unidas.	Crear a UNICEF como agencia permanente de las Naciones Unidas para servir como punto focal para los niños en el sistema de las Naciones Unidas.
3.	1959	N/R	Asamblea General de las Naciones Unidas.	Declaración de los Derechos del Niño.
4.	1979	N/R	Asamblea General de las Naciones Unidas.	Declarar 1979 como el Año Internacional del Niño para aumentar la conciencia sobre las condiciones que enfrentan los niños del mundo y estimular la acción a favor de estos.
5.	1989	New York, <u>EEUU</u>	Convención sobre los derechos del niño.	Debatir y direccionar las políticas mundiales en favor de la niñe
6.	1990	Jomtien, Tailandia	Conferencia Mundial sobre Educación para Todos.	Expandir la asistencia y de las actividades de desarrollo de la primera infancia.
7.	1999	La Habana, Cuba	4ta. Reunión Ministerial Americana sobre Infancia y Política Social.	Sostener los compromisos que surgieron en la Cumbre a favor de la Infancia.
8.	1999	La Habana, Cuba	IX Conferencia Iberoamericana de Educación	Fortalecer la Educación Inicial para favorecer un mejor desempeño de los niños en los grados posteriores y como factor de compensación de desigualdades.

9.	2000	Dakar	Foro Consultivo Internacional.	Establecer acuerdos a favor de la infancia.
10.	2000	Panamá	X Cumbre Iberoamericana de Educación.	Examinar la situación de la infancia y la adolescencia para determinar la manera de enfrentar solidariamente los problemas que los afectan.
11.	2001	Valencia	XI Cumbre Iberoamericana de ministros de Educación.	Estudiar las propuestas de la OEI relacionadas con estrategias de trabajo, líneas de acción para el diseño de un plan de cooperación para el fortalecimiento y la expansión de la Educación Inicial en Iberoamérica.
12.	2002	México	X Conferencia Iberoamericana de Educación.	Fortalecer y mayor cobertura de la Educación Inicial en Iberoamérica.
13.	2002	Santo Domingo	XI Conferencia Iberoamericana de Educación	Fortalecer la función de la familia como primer educador del niño.
14.	2003	México	II Reunión de ministros de Educación	Mejorar las metas educativas para la temprana infancia.
15.	2003	UNICEF	Informe del Estado Mundial de la Infancia.	Analizar y construir propuestas para el mejoramiento de las condiciones de la vida de la infancia.
16.	2004	Costa Rica	XIV Conferencia Iberoamericana de Educación.	Impulsar el desarrollo humano en el mundo entero mediante la Educación como una herramienta poderosa.
17.	2005	Toledo, España	XV Conferencia Iberoamericana de Educación.	Resaltar la importancia de la educación de calidad para todos, es un derecho que constituye un factor de primer orden para el desarrollo y las democracias.
18.	2006	Montevideo, Uruguay	XVI Conferencia Iberoamericana de Educación.	Establecer la universalización de la alfabetización básica para todos los jóvenes y adultos en Iberoamérica son objetivos posibles y necesarios.
19.	2015	N/R	Asamblea General de las Naciones Unidas.	Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), con el propósito de que dejarán a los niños un mundo mejor y más sostenible en el futuro.
20.	2019	N/R	Conmemoración de los 20 años de la Convención sobre los Derechos del Niño	La Infancia, la alimentación y la nutrición, documento El Estado Mundial de la infancia.

Adaptado de “Serie reflexiones infancia y adolescencia Chile. Seminario Internacional “Familias y jardín infantil: Juntos aseguran el futuro”, UNICEF, 2010, (<https://acortar.link/NA1kY2>)

Estos eventos han sido fundamentales en la configuración de políticas educativas que promueven el desarrollo integral de los niños y aseguran su acceso a una educación inclusiva y de calidad. Dentro de los instrumentos internacionales se encuentran los siguientes referentes en la materia (ver Tabla 2):

Tabla 2.

Referentes internacionales

Documento	Enunciado Parafraseado
Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 19. Pacto de San José de Costa Rica.	Establece que todos los niños tienen derecho a las medidas de protección necesarias por parte de su familia, la sociedad y el Estado, de acuerdo a su condición de menores. Aprobada por Colombia en la Ley 16 de 1972.
Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, numeral 3 del artículo 3.	El Estado colombiano debe asegurar que las instituciones, servicios y establecimientos responsables del cuidado y protección de los niños cumplan con las normativas establecidas por las autoridades competentes, en particular en aspectos de seguridad, sanidad, personal cualificado y supervisión adecuada. Aprobada por Colombia en la Ley 12 de 1991.
Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 19.	(1) Los Estados Parte deben tomar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas necesarias para proteger a los niños contra cualquier forma de daño o abuso físico o mental, descuido, trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras estén bajo la custodia de sus padres, representantes legales o cualquier otra persona encargada de su cuidado. (2). Estas medidas deben incluir procedimientos efectivos para establecer programas sociales que proporcionen asistencia necesaria a los niños y sus cuidadores, prevención, identificación, notificación, remisión, investigación, tratamiento y seguimiento de casos de maltrato infantil, y cuando sea necesario, intervención judicial.
Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión consultiva 17 de 2002.	De acuerdo con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, los niños son titulares de derechos y no solo objeto de protección. La expresión “interés superior del niño” implica que su desarrollo y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser criterios fundamentales para la creación y aplicación de normativas que afecten su vida. El principio de igualdad permite la adopción de medidas específicas para niños, dadas sus condiciones especiales, orientadas a proteger sus derechos e intereses. El Estado debe contar con instituciones adecuadas y personal capacitado para atender a los niños. La verdadera protección implica garantizar todos sus derechos, incluyendo económicos, sociales y culturales. Los Estados Parte deben tomar medidas positivas para asegurar la protección de los niños contra malos tratos en cualquier contexto, ya sea con autoridades públicas, individuos o entidades no estatales.

Adaptado de “Convención Americana Sobre Derechos Pacto De San José De Costa Rica”. San José, Costa Rica, 1978, (<https://acortar.link/gE693>); Convención sobre los Derechos del Niño, Asamblea General de las Naciones Unidas, 1989 (<https://acortar.link/Ns2WnK>); Corte interamericana de derechos humanos opinión consultiva 17, 2002 (https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf).

La tabla anterior resume de manera detallada y en conjunto, los documentos que subrayan la importancia de un enfoque multifacético en la protección de los derechos de los niños. La responsabilidad recae no solo en el Estado, sino también en la familia y la sociedad, para crear un entorno que favorezca su desarrollo saludable y seguro. La implementación de medidas específicas y programas de asistencia, junto con una supervisión adecuada, es esencial para asegurar que los derechos de los niños sean plenamente respetados y protegidos.

En 1990, Colombia decidió adherirse a la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas 1989. Esta decisión se integró a la normativa colombiana mediante la Ley 12 de 1991 y al artículo 44 de la Constitución Política de Colombia (1991), que establece los derechos fundamentales de los niños incluyen la vida, salud, seguridad, alimentación, identidad, familia, cuidado, educación, cultura, recreación y expresión. Son protegidos contra abandono, violencia, secuestro, abuso y explotación. Sus derechos prevalecen sobre los de los demás.

En consecuencia, es razonable esperar que tanto el Estado como la sociedad en su conjunto realicen grandes esfuerzos para garantizar que los niños, desde el momento de su concepción, tengan las condiciones necesarias para un desarrollo óptimo y puedan vivir plenamente. Colombia ha asumido este compromiso, reconociendo la importancia fundamental de los derechos de la primera infancia.

La adhesión de Colombia a la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (1989), y su integración en la Constitución Política de Colombia de 1991 y la Ley 12 de 1991 demuestran un firme compromiso del Estado colombiano con la protección y promoción de los derechos de la infancia. Este marco legal asegura que los derechos fundamentales de los niños,

tales como la vida, la integridad física, la salud, la educación y la protección contra el abuso y la explotación, no solo se reconocen, sino que prevalecen sobre los derechos de los demás.

Este enfoque resalta la importancia de crear un entorno seguro y propicio para el desarrollo integral de los niños desde el momento de su concepción, implicando una responsabilidad compartida entre el Estado, la sociedad y las familias para garantizar que los niños tengan acceso a una educación de calidad, una alimentación adecuada y un entorno libre de violencia. La prioridad otorgada a los derechos de los niños subraya la necesidad de políticas y acciones concretas para protegerlos y fomentar su desarrollo, lo que no solo cumple con estándares internacionales, sino que también refuerza la obligación moral y legal de velar por el bienestar y el desarrollo pleno de las futuras generaciones.

En la Constitución Política de Colombia de 1991, el artículo 67 establece que la educación no se incluye en el capítulo de los derechos fundamentales de primera generación, sino en el capítulo de los derechos económicos, sociales y culturales de segunda generación, y se considera un derecho fundamental de los niños. El artículo determina que la educación es un derecho inherente a toda persona y constituye un servicio público con una función social. A través de ella, se promueve el acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y los valores culturales necesarios para la formación integral del ciudadano.

Es responsabilidad compartida del Estado, la sociedad y la familia asegurar la educación obligatoria desde los cinco hasta los quince años, que incluye al menos un año de preescolar y nueve años de educación básica. Además, la educación en las instituciones públicas será gratuita, aunque se podrán cobrar derechos académicos a aquellos que puedan costearlos.

En cuanto a las normas de origen jurisprudencial en el Estado Colombiano, la Sentencia T-787 de 2006 estableció que el derecho a la educación abarca cuatro aspectos esenciales: (i) la

disponibilidad del servicio, que incluye la creación y financiamiento adecuado de instituciones educativas, permitiendo a particulares establecerlas y mejorando la infraestructura; (ii) la accesibilidad, garantizando igualdad de acceso al sistema educativo sin discriminación y facilitando el acceso geográfico y económico; (iii) la adaptabilidad, asegurando que la educación responda a las necesidades de los estudiantes y manteniendo la continuidad del servicio; y (iv) la calidad aceptable del servicio educativo ofrecido.

En el contexto constitucional colombiano se destaca desde el mismo preámbulo en la Constitución Política de Colombia (1991): la educación es fundamental al reconocer la igualdad y el acceso al conocimiento como principios definitorios del Estado Social de Derecho. Estos elementos son pilares en nuestro sistema legal para asegurar un orden político, económico y social equitativo, promoviendo el interés general por encima de los intereses individuales.

En este contexto, la educación es intrínseca a la naturaleza del ser humano y a su dignidad, respaldada no solo por la Constitución Política de Colombia de 1991, sino también por los tratados internacionales. La jurisprudencia ha enfatizado que la educación desempeña una función social que genera derechos y responsabilidades para todos los participantes del sistema educativo (estudiantes, profesores, directivos, egresados, entre otros). Como servicio público, la educación cumple con el objetivo social del Estado al garantizar el acceso al conocimiento y su impartición de manera continua y efectiva para todos los ciudadanos del país, tanto en el ámbito público como en el privado lo cual se estipula en la Sentencia T-543 de 1997.

Según lo señalado, la Ley 1098 de 2006 estipula en su artículo 29 que la Educación Inicial es un derecho fundamental durante la primera infancia, una fase crucial para el desarrollo cognitivo, emocional y social de los niños. Además, La ley 1804 de 2016 establece la Política de Estado "Cero a Siempre" para el desarrollo integral de la primera infancia. Allí la educación

inicial se define como un proceso educativo y pedagógico deliberado, continuo y bien estructurado. Este proceso facilita que los niños y niñas desarrollen sus capacidades y habilidades a través del juego, el arte, la literatura y la exploración del entorno, con un papel crucial de la familia en su crecimiento y aprendizaje.

La Ley 115 de 1994, en el artículo 11 señala dentro de los niveles de la educación formal, el preescolar, pero con un solo grado de forma obligatoria. En el artículo 15 de la mencionada ley se define la educación preescolar como el proceso que busca el desarrollo integral del niño en aspectos biológicos, cognitivos, psicomotores, socioafectivos y espirituales, mediante experiencias de socialización pedagógicas y recreativas. Sin embargo, se carece de resaltar la importancia de la educación inicial y aunque se reconocen los esfuerzos, falta un mayor reconocimiento como base sólida del proceso de aprendizaje del ser humano.

La Constitución Política de Colombia de 1991, en su artículo 44, establece que los derechos de los niños tienen prioridad sobre los de cualquier otra persona, y es responsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado proteger al niño para garantizar su desarrollo completo y el ejercicio total de sus derechos. Además, el artículo 67 se reconoce la educación como un derecho fundamental y un servicio público de carácter social, con la responsabilidad compartida entre el Estado, la sociedad y la familia para su prestación y calidad. El Estado tiene el deber de regular y supervisar este servicio para asegurar su cobertura y garantizar que los menores cuenten con las condiciones adecuadas para ingresar y permanecer en el sistema educativo.

La Ley 12 de 1991 aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), que en sus artículos 27, 28 y 29 reconoce el derecho de los niños a un nivel de vida adecuado, a la educación y a un desarrollo pleno de sus capacidades físicas, mentales y sociales. De esta misma manera, es importante mencionar que la Ley 115 de 1994 establece normas para regular el

Servicio Público de Educación, alineándolo con las necesidades e intereses de las personas, la familia y la sociedad.

La Ley 1618 de 2013 establece normas para asegurar que las personas con discapacidad ejerzan plenamente sus derechos. Se enfatiza que todos los niños y niñas con discapacidad deben disfrutar de sus derechos en igualdad de condiciones con sus pares sin discapacidad. Además, se requiere que el Gobierno Nacional, así como los gobiernos departamentales y municipales, integren medidas especiales de inclusión en todas las políticas y estrategias destinadas a la atención y protección de la primera infancia, para garantizar que los derechos de estos niños y niñas con discapacidad sean respetados.

La Ley 1098 de 2006 en el artículo 29 define la educación inicial como un derecho esencial e inaplazable durante la primera infancia. Esta etapa, que abarca desde el nacimiento hasta los seis años, es crucial para el desarrollo cognitivo, emocional y social de los niños. Durante este período, los menores son titulares de los derechos reconocidos tanto en los tratados internacionales como en la Constitución Política de Colombia de 1991.

La Ley 1804 de 2016 “por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones”, en cuanto a los decretos reglamentarios se tiene como antecedentes el Decreto 3433 de 2008, “Por el cual se reglamenta la expedición de licencias de funcionamiento para establecimientos educativos promovidos por particulares para prestar el servicio público educativo en los niveles de preescolar, básica y media”.

Así mismo, el Decreto 057 de 2009, “establece las normas para aplicar el Acuerdo 138 de 2004, regulando la inspección, vigilancia y control sobre las entidades, tanto públicas como privadas, que brindan el servicio de Educación Inicial en el Distrito Capital para niños y niñas de

zero a menos de seis años. Además, deroga parcialmente el Decreto Distrital 243 de 2006”, y el Decreto 1075 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación”.

Se debe considerar el Acuerdo 138 de 2004, que regula el funcionamiento de los centros educativos públicos y privados en el nivel inicial, junto con las resoluciones conjuntas 3421 y 1326 de 2010, las cuales unifican la regulación, inspección y vigilancia de los establecimientos de educación inicial en Bogotá. Estas normativas establecen un marco claro para la gestión y supervisión de la educación inicial, garantizando que tanto las instituciones públicas como privadas cumplan con los estándares requeridos y ofrezcan un servicio de calidad a los niños.

Sumado a lo anterior, se puede tener como antecedente, así mismo, la Sentencia T 593 de 2009 de la Corte Constitucional: se tiene como precedente la ponderación se consideró que la edad de tres años era demasiado temprana para que un niño ingresara al grado de transición en preescolar. Se argumentó que los niños a esta edad necesitan tiempo para desarrollar habilidades básicas en casa junto a sus padres, asegurando así un desarrollo físico, intelectual, social y afectivo adecuado para etapas posteriores. Sin estas condiciones, se consideraba que el niño no estaría preparado para integrarse sin dificultades a la actividad escolar, que comienza en el preescolar a los cinco años.

Evolución de la educación inicial en Colombia

La educación inicial de los niños y niñas ha sufrido una serie de transformaciones tanto institucionales como misionales en función de las circunstancias especiales del sistema educativo. Es así como la historiografía ha dividido en tres periodos la evolución de la educación en Colombia, cada una ajustada a las necesidades requeridas o finalidades socialmente esperadas.

En el primer periodo, la incipiente educación inicial sirvió bajo una visión asistencial que buscaba suplir las necesidades básicas de los niños vulnerables y ofrecer algunas actividades pedagógicas inspiradas en el método froebeliano ante la desfavorable situación política, económica y social de mediados del siglo XIX. Como resultado, en el país las instituciones públicas asumieron predominantemente una función asistencialista, donde los niños iban para comer, dormir, adquirir hábitos y, en algunos casos, prepararse para la educación primaria (Universidad Pedagógica Nacional [UNAE], & Universidad Pedagógica, 2021).

No obstante, a partir del siglo XX, la educación inicial adoptó una visión pedagógica que pretendía fomentar el desarrollo cognitivo y social de los niños desde los jardines infantiles. Con la aparición de estas instituciones se necesitó la formación de un personal especializado en atender puntualmente a esta población (López & Pro-Bueno, 2020). Así, las instituciones de esta naturaleza fueron extendiéndose con el propósito de sembrar nuevas habilidades en los niños y niñas.

En la primera mitad del siglo XX, se empezó a caracterizar la educación infantil con el fin de determinar un rango de edad para recibir las enseñanzas suficientes para desarrollar armónicamente su personalidad. Con toda esta organización del modelo educativo, en la segunda mitad del mismo siglo se reforzó la regulación sobre el funcionamiento de los jardines infantiles en las principales ciudades, lo que conllevó a promover “lugares apropiados para atender las necesidades de asistencia, cuidado calificado y desarrollo integral” (López & Pro-Bueno, 2020, p. 136).

Sin embargo, pese a que la educación inicial se formalizó como primer nivel educativo, no se concibió como una etapa obligatoria para el ingreso de la educación primaria, sino como una etapa optativa que dependía de la conveniencia para la formación integral del niño. Por esta

razón, se trasladaron los objetivos y contenidos de la educación primaria hacia la educación infantil temprana, enfocándose en la preparación inicial en lectura, escritura y aritmética a través del concepto de aprestamiento (MEN, 2012), e implicaba que los niños obtuvieran destrezas que estimularan un desarrollo físico, cognitivo y espiritual más avanzado.

Ahora bien, no fue sino hasta la década de los setenta que inició un segundo periodo para la educación inicial, acentuado por la reestructuración del sistema educativo y por el creciente interés en la regulación de los procesos pedagógicos relacionados a la preparación de los niños, de manera que se acuñó el concepto de educación preescolar.

La educación preescolar supuso un acercamiento a la formación universitaria de las personas que acompañaban el proceso educativo de la población infantil, y un alejamiento de esa concepción consistente en que en la primera infancia no se necesitaba una preparación pedagógica de los maestros. De hecho, parecía suficiente que los maestros recrearan un ambiente familiar que se asemejara con las condiciones propias del hogar en el que se les enseñaba a los niños.

Pronto, en la política educativa de los años ochenta, luego de una amplia discusión, se aceptó que la docencia era una labor que debía tecnificarse para avanzar en la organización del modelo educativo y mejorar la calidad de la educación en relación con la primera infancia (López & Pro-Bueno, 2020), particularmente porque, de acuerdo con Pérez, et al, (2009), un educador para los niños pequeños no solo es alguien que los cuida, sino también alguien que los guía en el descubrimiento y la construcción de su comprensión del mundo, facilitando relaciones con otros, con el entorno y consigo mismos. En resumen, desempeña un rol crucial como agente socializador, actuando como mediador entre la sociedad, la cultura, el entorno y los niños.

Como consecuencia, logró expandirse un currículo preescolar centrado en cuatro modalidades de trabajo: trabajo comunitario, juego libre, unidades didácticas y trabajo en grupo (López & Pro-Bueno, 2020). Estas modalidades incorporaron la acción pedagógica de los docentes como la acción coordinada de los padres, especialmente de las madres, con el propósito de favorecer el desarrollo integral de los niños a través de estrategias y programas compatibles con los intereses y necesidades de la comunidad.

Finalmente, en la década de los noventa y principios del siglo XXI, en el tercer periodo, por medio de una perspectiva integradora de las visiones asistencialista y pedagógica se rediseñó la educación inicial, en la medida que se reforzó el derecho a la educación en los diferentes niveles educativos, así como los parámetros pedagógicos para su materialización. Del mismo modo, se reafirmó la obligación asignada a los responsables (Estado, sociedad y familia) de la protección de los derechos de esta población. Con todo esto, se propició la creación de formas de inspección y vigilancia en torno a los procesos de calidad para el cumplimiento de una educación inicial dentro de las condiciones necesarias para los infantes.

Puede aducirse que en este periodo la educación inicial experimentó una cristalización de los esfuerzos políticos e institucionales internacionales por garantizar los derechos de los niños y beneficiar el desarrollo integral para la primera infancia, en vista de la difusión una nueva narrativa en la que Barreto (2009) menciona que la educación se aleja de los enfoques convencionales escolarizados y de los programas de asistencia, que retratan al niño como un sujeto excluido de políticas de derechos y que vive en contextos de gran vulnerabilidad. Este enfoque contrasta con una educación fundamentada en los derechos, que aboga por un sistema educativo público para la primera infancia.

Aquí se concibe al niño como capaz de desarrollar su potencial mediante un pensamiento flexible, habilidades de interacción y comunicación, competencias que son relevantes en una sociedad globalizada. En efecto, las novedosas formas de comprender a los niños y las niñas renovaron las relaciones de los agentes sociales con el modelo educativo, y, consecuentemente, transformaron las prácticas pedagógicas impulsadas tradicionalmente por la política educativa.

A partir de las disciplinas científicas dedicadas al estudio de la población infantil se replanteó la posición arraigada de que la educación inicial sirve con el objetivo exclusivo de preparar a la infancia temprana para afrontar el mundo del adulto, es decir, una etapa de vida en la que sólo se forjan hábitos y se disciplinan las partes del cuerpo (Pinto & Misas, 2014, p. 101), por lo que aprender es una tarea propia de la escolaridad formal, mas no desde la identidad propia del niño. De esta manera, se desechó un modelo educativo basado en la transmisión de información, el enfoque cambia de simplemente observar a un niño sin conocimientos ni habilidades a entender la educación como un proceso basado en políticas sociales (López & Pro-Bueno, 2020), que maximicen el desarrollo integral humano y procuren el mayor rendimiento educativo.

Es por esto que la educación inicial puede proporcionarse no sólo a través de los agentes educativos, sino también de los miembros de la familia o de las comunidades, puesto que, los niños, como sujetos capaces de desarrollar su potencial, deben estimularse en ambientes enriquecidos en los que puedan ser autónomos, libres, flexibles y adaptables a las situaciones cambiantes de su entorno, incluso obtener experiencias significativas para actuar en contextos diferenciales (Barreto, 2009).

De acuerdo con esta reorientación de la educación inicial, emergió la posibilidad de que los ambientes familiares y comunitarios complementaran y acompañaran continuamente la

formación de los niños, pues la interconexión entre los actores responsables y próximos del proceso educativo, de un lado, asegura un compromiso ético con los fines de la educación, y, de otro lado, transmite comportamientos, conocimientos, valores y experiencias individuales y colectivas para que la población infantil pueda integrarse socialmente.

Dicho esto, en Colombia, con la constitución de un discurso moderno de la infancia, se movilizó una práctica pedagógica de la primera infancia que prioriza las necesidades y características específicas de los niños y niñas, y contribuye a la equidad e inclusión social, en la medida que la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE), Organización Mundial para la Educación Preescolar (OMEP) para el 2006 mencionan que los individuos del presente, que se están desarrollando ahora y cuyo futuro depende del apoyo de adultos a través de la familia, la comunidad y las instituciones estatales, así como de su propia participación activa. Es en este contexto donde la atención integral a la niñez se convierte en un proceso simultáneo de formación de ciudadanía plena y de construcción de identidad personal.

Por ello, la educación inicial se instituye como un derecho caracterizado por la garantía de la protección de la población infantil, así como de su atención integral, por lo que el Estado se compromete a intervenir activamente en la prestación del servicio público educativo y ofrecer rigurosamente las condiciones esenciales para adelantar procesos educativos con un mínimo de eficiencia y calidad. Teniendo en cuenta esta responsabilidad inspirada en el enfoque de derechos, sobresale la posición de los niños y las niñas en la toma de decisiones que los afectan y en la manera que ellos son partícipes en la construcción de su propia identidad.

El marco legal y normativo en Colombia, reflejado en la Constitución Política de Colombia de 1991, diversas leyes y sentencias, demuestra un sólido compromiso con la protección y promoción de los derechos de los niños. La integración de la Convención

Internacional sobre los Derechos del Niño (1989), en la legislación colombiana subraya la prioridad que se otorga a los derechos fundamentales de la infancia, como la vida, la integridad física, la educación, y la protección contra el abuso. Esta legislación establece claramente que los derechos de los niños y niñas prevalecen sobre otros derechos, exigiendo una acción coordinada entre el Estado, la familia y la sociedad para garantizar su desarrollo integral.

Finalmente, la reorientación de la educación inicial hacia un enfoque basado en los derechos y la inclusión refleja un compromiso con la equidad y la protección integral de la infancia. La colaboración entre el Estado, la familia y la comunidad es esencial para proporcionar ambientes educativos que promuevan el desarrollo pleno de los niños. Este enfoque integral asegura que los niños no solo reciban una educación adecuada, sino que también se les respete y valore su participación en la construcción de su identidad y en la sociedad, cumpliendo así con los estándares y compromisos internacionales en materia de derechos infantiles.

Referentes internacionales

Etimológicamente el concepto "Educación" proviene del latín "educare", que significa "criar", "alimentar" o "instruir", y también de "educere", que implica "extraer" o sacar algo desde dentro del individuo. La educación implica dirigir, orientar y potenciar; es una acción docente que guía y canaliza el desarrollo integral de la persona, efectúa control y seguimiento para desarrollar y mejorar las facultades intelectuales, con el fin de descubrir los conocimientos del niño, niña, joven o adulto (Paidican, 2010).

Para Guichot (2006), la educación surgió de forma espontánea y natural en el ser humano, teniendo sus raíces en las comunidades primitivas. Se puede rastrear su origen al momento en que los humanos dejaron el nomadismo para establecerse de manera sedentaria, cambiando de la

caza y recolección como medios de subsistencia inicial. Es en este contexto donde comenzó la transmisión de conocimientos dentro de las comunidades y de padres a hijos.

A lo largo de la historia, se destacan los métodos de enseñanza desarrollados en el antiguo Oriente y en la Grecia antigua. Inicialmente, debido a la estructura feudal con su división de poder y clases sociales, el acceso a la educación estaba restringido a los reyes, los hijos de nobles y sus maestros, que en su mayoría eran sacerdotes. En otras palabras, los esclavos no tenían acceso al conocimiento en este sistema educativo temprano (Guichot, 2006).

Rawls (1971) argumenta que las desigualdades sociales son justas si generan beneficios compensatorios para todos los miembros de la sociedad, especialmente para aquellos en situaciones de desventaja. Según él, estas desigualdades deben maximizar las expectativas de los menos favorecidos. Este principio se aplica especialmente al ámbito educativo, donde persisten desigualdades significativas en el acceso. A menudo se da poca importancia a los beneficios más allá de un nivel mínimo necesario, priorizando el utilitarismo que busca maximizar la felicidad total y, a menudo, ignora la situación de los más desfavorecidos.

Rawls (1971) sostiene que el principio de diferencia propuesto evita la creación de una sociedad puramente meritocrática, reconociendo las diferencias naturales en talento y habilidad, pero asegurando que estas diferencias benefician a todos los estratos sociales, fomentando así la fraternidad y condenando las desigualdades que no redundan en beneficios para todos.

La evolución histórica de la educación se determina por el contexto de las condiciones sociales, económicas, políticas, culturales del ser humano en su necesidad de ser más, de su crecimiento, de su desarrollo. Al respecto, Freire (1978) indica desde la antropología parte del inacabamiento del ser humano, como no concluido y que construye su existencia, tiene

conciencia intencional y con mucho contenido y reflexiona de sí mismo. El hombre que sabe que sabe desde el homo sapiens.

Se encuentran apreciaciones de otros autores que han afirmado que la historia de los procesos educativos abarca la evolución de los paradigmas educativos, el desarrollo de las instituciones docentes, y los cambios en mentalidades, actitudes y comportamientos dentro de sociedades con prácticas educativas específicas. También incluye el papel social, cultural y pedagógico del maestro a lo largo del tiempo, su integración en la sociedad para alcanzar logros profesionales, culturales y sociales, así como los factores políticos que han influido en la formación de un sistema jurídico educativo particular y en la tardía incorporación de sectores marginados en el ámbito escolar (Ruiz, 1994).

Ahora bien, es preciso centrarse en la calidad en la educación inicial que contemporáneamente las políticas de buen gobierno permiten a través de la rendición de cuentas y las evaluaciones de estas enfocadas en estándares para regular la calidad educativa. No obstante, no se distinguen modelos definidos aún en educación inicial como sí se pueden observar ya más claramente en educación superior. Situación lamentable pues no se pueden descuidar las bases que permiten al ser humano su pleno desarrollo y evolución. Por ello, es preciso profundizar en estudios y progresos frente al aseguramiento de la calidad en la educación inicial, estableciéndose las condiciones, estándares e indicadores que permitan medirla, tener claridad en los procesos y sus resultados. Como también, el permitir efectuar una evaluación del sistema de educación inicial llevará a proponer acciones de mejoramiento que, a no dudarlo, favorece un desarrollo significativo a la hora de tomar decisiones enfocadas a que tanto el Estado como los diferentes actores que integran la educación inicial enfoquen su gestión e inversión a la mejora del sistema.

Capítulo 2. Educación inicial en Bogotá

La ciudad de Bogotá D.C. en articulación con la política nacional y para responder a lo señalado anteriormente en relación con garantizar un trabajo articulado e intersectorial, administra el sistema de educación inicial desde tres frentes: el primero mediante la SED, el segundo con la SDIS y el tercero, con el ICBF. Ocasionando esta situación una ruptura y desenfoco del deber ser del sistema de educación inicial, evadiéndose con ello responsabilidades, incumplimiento en los objetivos trazados en la política pública y ausencia de unas bases sólidas para el aseguramiento de la calidad de la educación inicial.

Al analizar la eficacia de la política pública de Educación Inicial en la ciudad de Bogotá D.C., frente al alcance y cumplimiento de los objetivos trazados en la política pública y la articulación con el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación en Colombia en el periodo 2016- 2024, en el desarrollo del trabajo se evidenciará la carencia de articulación con el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación en Colombia. Adicionalmente, los postulados de la política no se efectivizan pues no se cumplen adecuadamente.

La falta de coordinación y la ausencia de una estrategia integrada han revelado serias deficiencias en el cumplimiento de los objetivos de la política educativa, afectando la calidad de la educación inicial. Los desafíos, como la escasez de recursos, la infraestructura deficiente y la insuficiente formación del personal, han contribuido a una ampliación de la cobertura que carece de la calidad necesaria (Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia, 2013).

En el presente trabajo se establece que la normatividad en la materia tiene falencias para los postulados del acceso a la educación inicial, la cual la limita. Además, ha dado lugar a la

ampliación de cobertura carente de calidad y el equilibrio entre estas que debe existir, es deficiente. La política no se efectiviza por ausencia de recursos económicos, deficiente infraestructura física y falta de formación adecuada del capital humano.

Gestión distrital en materia de educación inicial

Con la aprobación del Acuerdo 138 de 2004, se comenzó a regular el funcionamiento de los establecimientos públicos y privados que ofrecen educación inicial en Bogotá. Este acuerdo asignó a la SDIS, anteriormente conocida como Departamento Administrativo de Bienestar Social (DABS), la responsabilidad de emitir y revocar licencias de funcionamiento, así como de supervisar las instituciones mencionadas en el acuerdo. En el Parágrafo Primero, se estableció que la SED, sería la encargada de emitir las licencias de funcionamiento para las instituciones de educación preescolar, con el objetivo de crear entornos adecuados y seguros para el desarrollo de los niños, incorporando factores de atención integral como nutrición y salud en la práctica pedagógica.

La normativa relacionada con la primera infancia ha evolucionado, incluyendo leyes como la Ley 1098 de 2006 y la Ley 1804 de 2016 (Política de Desarrollo Integral de la Primera Infancia). Estas leyes han introducido nuevos criterios y factores de calidad en la educación inicial, exigiendo una revisión de las normas existentes para asegurar su adecuación. En virtud del Decreto 3433 de 2008, se estableció que la SED, debe gestionar los permisos de funcionamiento para los establecimientos de educación inicial, mientras que Al acuerdo 138 de 2004 y el Decreto 057 de 2009 definen la necesidad de una coordinación administrativa entre la SDIS y la SED para la regulación y supervisión de estos establecimientos.

El Artículo 14 de la Resolución conjunta 3421 y 1326 de 2010 establece que la SED tiene la competencia para autorizar a las instituciones que ofrecen tanto educación inicial como

preescolar. Según el Decreto 3433 de 2008, la SED es la encargada de otorgar las licencias en modalidad definitiva, condicional o provisional. Sin embargo, ha habido conflictos entre la SDIS y la SED respecto a la aplicación del Acuerdo 138 de 2004 y su reglamentación. Este acuerdo, aprobado por el Concejo Distrital, sirve como base para la normativa en el Distrito Capital, y su aplicación debe alinearse con las leyes nacionales de protección infantil.

Por consiguiente, esta investigación busca clarificar el proceso para la emisión de permisos de funcionamiento de los jardines infantiles en el Distrito Capital, garantizando que se cumplan los requisitos legales y priorizando los derechos de los niños en la prestación del servicio de educación inicial.

Actividades desarrolladas

No obstante, las normas relativas a la educación preescolar y a la educación con enfoque de atención integral a la primera infancia presentan diferencias significativas. Es crucial que estas diferencias queden claramente reflejadas en la normativa, considerando los siguientes aspectos (ver Tabla 3):

Tabla 3.

Educación inicial con nivel Preescolar vs Educación inicial con Enfoque AIPI

Educación inicial con nivel Preescolar Es educación formal	Educación inicial con Enfoque AIPI No es educación formal
<p>El artículo 18 de la Ley 115 de 1994 establece que la educación preescolar tiene un enfoque lineal, por grados y necesariamente basado en la aplicación de herramientas pedagógicas, indicando:</p> <p>“ARTÍCULO 18.- Ampliación de la atención. El nivel de educación preescolar de tres grados se generalizará en instituciones educativas del Estado o en las instituciones que establezcan programas para la prestación de este servicio, de acuerdo con la programación que determinen las entidades territoriales en sus respectivos planes de desarrollo”.</p>	<p>El enfoque AIPI, por el contrario, no responde a una educación lineal y secuencial por grados, sino más flexible, dando cabida a circunstancias específicas, que pueden motivar que la estadia de los niños en este tipo de establecimientos de educación inicial, se prolongue por más de tres años, pero en todo caso hasta antes de cumplir seis años. Sobre el particular, la Ley 1804 de 2016, Política de Cero a Siempre, establece:</p> <p>“ARTÍCULO 4. Definiciones. Para efectos de la presente ley se presentan dos tipos de definiciones basadas en los acuerdos y desarrollos conceptuales de la política: conceptos propios de la primera infancia, y conceptos relativos a la gestión de la política.</p> <p>Conceptos propios de la primera infancia:</p> <p>a) Desarrollo integral. El desarrollo integral en tanto derecho, conforme a lo expresado por la Ley 1098 de 2006 en su artículo 29, es el fin y propósito principal de esta política. Entiéndase por desarrollo integral el proceso singular de transformaciones y cambios de tipo cualitativo y cuantitativo mediante el cual el sujeto dispone de sus características, capacidades, cualidades y potencialidades para estructurar progresivamente su identidad y su autonomía.</p> <p>El desarrollo integral no se sucede de manera lineal, secuencial, acumulativa, siempre ascendente, homogénea, prescriptiva e idéntica para todos los niños y las niñas, sino que se expresa de manera particular en cada uno. La interacción con una amplia variedad de actores, contextos y condiciones es significativa para el potenciamiento de las capacidades y de la</p>

	<p>autonomía progresiva. El desarrollo ocurre a lo largo de todo el ciclo vital y requiere de acciones de política pública que lo promuevan más allá de la primera infancia”.</p> <p>En los jardines infantiles con enfoque APII se tienen en cuenta los siguientes factores: La posibilidad de que no haya cupo en los jardines con educación preescolar, en contraste con la necesidad de garantizar a los niños afectados su derecho a la educación inicial, por lo cual se puede ampliar su permanencia más de 3 años.</p> <p>Los horarios flexibles diurnos y nocturnos, que facilitan la vida de las familias en condición de vulnerabilidad, por lo cual se apoya su decisión de permitir que los niños permanezcan más de 3 años.</p> <p>La aplicación del enfoque diferencial de etnoeducación, el cual parte del reconocimiento de su cosmovisión y cosmogonía respecto al desarrollo y procesos de crianza de los niños y niñas de las comunidades indígenas.</p>
<p>Los requisitos para la expedición de la licencia de funcionamiento son los establecidos en el artículo 2.3.2.1.4. del Decreto Nacional 1075 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Educación, que establece:</p> <p>“Artículo 2.3.2.1.4. Solicitud. Para obtener la licencia de funcionamiento, el interesado deberá presentar a la secretaría de educación de la entidad territorial certificada, con no menos de seis (6) meses de antelación a la fecha de iniciación de labores, una solicitud acompañada de la propuesta de Proyecto Educativo Institucional (PEI) y del concepto de uso del suelo de los inmuebles de la planta física propuesta, expedido por la autoridad competente en el municipio o distrito.</p> <p>La propuesta de PEI deberá contener por lo menos la siguiente información:</p> <ol style="list-style-type: none"> Nombre propuesto para el establecimiento educativo, de acuerdo con la reglamentación vigente, número de sedes, ubicación y dirección de cada una y su destinación, niveles, ciclos y grados que ofrecerá, propuesta de calendario y de duración en horas de la jornada, número de alumnos que proyecta atender, especificación de título en media académica, técnica o ambas si el establecimiento ofrecerá este nivel; Estudio de la población objetivo a que va dirigido el servicio, y sus requerimientos educativos; Especificación de los fines del establecimiento educativo; Oferta o proyección de oferta de al menos un nivel y ciclo completo de educación preescolar, básica y media; Lineamientos generales del currículo y del plan de estudios, en desarrollo de lo establecido en el Capítulo I del Título II de la Ley 115 de 1994; 	<p>En concordancia con el Decreto Distrital 057 de 2009, se expidió la Resolución No. 325 de 2009 “Por medio de la cual se reglamenta parcialmente el Decreto 057 de 2009, respecto de la Asesoría, Inspección, Vigilancia y Control de la Educación Inicial, desde el Enfoque de Atención Integral a la Primera Infancia”, la cual establece:</p> <p>“ARTÍCULO 21. LINEAMIENTOS Y ESTÁNDARES TÉCNICOS. Harán parte de esta Resolución los lineamientos y estándares definidos para el proceso pedagógico, nutrición, salubridad, talento humano, ambientes adecuados y seguros y proceso administrativo para el mejoramiento continuo, los cuales constan en las directrices para la prestación del servicio”.</p> <p>Cabe resaltar que según las diferencias en el Régimen Especial las competencias y el enfoque de la atención, la Secretaría Distrital de Integración Social puede establecer requisitos diferenciados, aunque no menos exigentes para el otorgamiento del Registro de Educación Inicial.</p>

-
- f). Indicación de la organización administrativa y el sistema de gestión, incluyendo los principios, métodos y cultura administrativa, el diseño organizacional y las estrategias de evaluación de la gestión y de desarrollo del personal;
 - g). Relación de cargos y perfiles del rector y del personal directivo, docente y administrativo;
 - h). Descripción de los medios educativos, soportes y recursos pedagógicos que se utilizarán, de acuerdo con el tipo de educación ofrecido, acompañada de la respectiva justificación;
 - i). Descripción de la planta física y de la dotación básica; plano general de las sedes del establecimiento; especificación de estándares o criterios adoptados para definir las condiciones de la planta física y de la dotación básica;
 - j). Propuesta de tarifas para cada uno de los grados que se ofrecerán durante el primer año de operación, acompañada de estudio de costos, proyecciones financieras y presupuestos para un periodo no inferior a cinco años;
 - k). Servicios adicionales o complementarios al servicio público educativo que ofrecerá el establecimiento, tales como alimentación, transporte, alojamiento, escuela de padres o actividades extracurriculares, y
 - l). Formularios de autoevaluación y clasificación de establecimientos educativos privados adoptados por el MEN para la definición de tarifas, diligenciados en lo pertinente.

Parágrafo. Para obtener la licencia de funcionamiento en las modalidades condicional o definitiva, el interesado deberá presentar, además, la solicitud acompañada de los requisitos enunciados en el artículo anterior, según el caso⁷⁷.

Adaptado de proyecto de Acuerdo 580 de 2023 (<https://acortar.link/N4DN32>)

De acuerdo con la tabla anterior, se presenta una comparación entre dos enfoques de educación inicial: la educación preescolar, que sigue un modelo lineal y secuencial por grados según el artículo 18 de la Ley 115 de 1994, y el enfoque de la AIPI, que es más flexible y adaptable a las circunstancias individuales de los niños. Mientras que la educación preescolar está estructurada en tres grados obligatorios y basada en herramientas pedagógicas específicas, el enfoque AIPI permite una estadía prolongada en los establecimientos de educación inicial más allá de los tres años, siempre antes de cumplir los seis años, según lo establecido por la Ley 1804 de 2016, Política de Cero a Siempre.

Los jardines infantiles con enfoque APII ofrecen horarios flexibles diurnos y nocturnos para apoyar a las familias en situación de vulnerabilidad. Además, aplican el enfoque diferencial de etnoeducación, respetando la cosmovisión y cosmogonía de las comunidades indígenas en el proceso de crianza y desarrollo de los niños. En términos regulatorios, la expedición de la licencia de funcionamiento para estos establecimientos se rige por el Decreto 1075 de 2015 y normativas locales como la Resolución 325 de 2009, que establece estándares técnicos para el proceso pedagógico, nutrición, salubridad, talento humano, ambientes seguros y administración.

Dada la naturaleza diversa de estos enfoques, la SDIS puede establecer requisitos diferenciados, pero igualmente rigurosos para la obtención del Registro de Educación Inicial (REI), adaptándose a las necesidades particulares de cada modalidad educativa.

Diferenciación entre La Licencia De Funcionamiento y el Registro de Educación Inicial:

La licencia de funcionamiento de los establecimientos que presten un servicio de educación formal con nivel preescolar debe expedirla la SED:

Es fundamental tener en cuenta que el artículo 193 de la Ley 115 de 1994, conocida como la Ley General de Educación, dispone: Requisitos para la creación de establecimientos educativos privados. Conforme al artículo 68 de la Constitución Política de Colombia (1991), los particulares pueden establecer instituciones educativas cumpliendo con los siguientes requisitos:

- a. Obtener una licencia de funcionamiento emitida por la SED departamental o distrital, u otra entidad correspondiente, que autorice la prestación del servicio educativo.
- b. Presentar a la SED correspondiente un Proyecto Educativo Institucional que satisfaga las necesidades específicas de la comunidad educativa local, en conformidad con el artículo 78 de esta Ley.

En cumplimiento de esta disposición, el Decreto 3433 de 2008, recopilado en el decreto 1075 de 2015, estipula:

- *Artículo 2.3.2.1.1.* **Ámbito de aplicación.** Se aplican a los particulares que promuevan la creación y operación de instituciones educativas para ofrecer el servicio público de educación formal en los niveles de preescolar, básica y media.
- *Artículo 2.3.2.1.2.* **Licencia de funcionamiento.** La SED de una entidad territorial certificada emite un acto administrativo oficial que autoriza la apertura y operación de una institución educativa privada en su área. Este acto incluye detalles como el nombre del propietario, la identificación del establecimiento, su ubicación, los niveles educativos ofrecidos, la capacidad máxima de estudiantes, y las tarifas para el primer año de funcionamiento.
- *Artículo 2.3.2.1.3.* **Alcance,** la SED correspondiente puede conceder la licencia de funcionamiento en modalidad definitiva, condicional o provisional. Esta licencia, emitida a nombre del propietario, autoriza al establecimiento a operar según las condiciones establecidas en el acto administrativo.

De acuerdo con lo mencionado, resulta evidente que la responsabilidad de expedir las licencias de funcionamiento para los establecimientos de educación formal recae en la SED, y no en la SDIS.

Registro de Educación Inicial de los establecimientos que presten un servicio con enfoque de atención inicial a la primera infancia debe expedirlo la SDIS

Los requisitos para el cumplimiento de los establecimientos de educación inicial que no incluyen el nivel de educación preescolar no han sido regulados a nivel nacional. Sin embargo, a nivel distrital, el Decreto Ley 1421 de 1993 en el artículo 38, numeral 6, dispone:

- **Atribuciones.** Son responsabilidades del alcalde mayor:
 1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del Gobierno Nacional y los acuerdos del Concejo (...).
 2. Ejercer la potestad reglamentaria, emitiendo los decretos, órdenes y resoluciones necesarios para asegurar la correcta ejecución de los acuerdos (...).
 3. Distribuir los asuntos según su naturaleza entre las secretarías, los departamentos administrativos y las entidades descentralizadas.

En virtud de estas atribuciones, el alcalde mayor emitió el Decreto Distrital 607 de 2007, que establece la estructura, el objeto y las funciones de la SDIS, disponiendo en su artículo 2 lo siguiente:

- **Funciones.** La SDIS, tendrá las siguientes funciones básicas:
 1. Certificar, registrar y controlar según las disposiciones vigentes y futuras asignaciones nacionales o distritales. En consecuencia, el alcalde Mayor emitió el Decreto 057 de 2009 para reglamentar el Acuerdo 138 de 2004, regulando la inspección, vigilancia y control de las entidades que ofrecen educación inicial en el Distrito Capital para niños de 0 a menores de 6 años, y derogando parcialmente el Decreto Distrital 243 de 2006.

En virtud de las funciones el artículo 5 del registro y control de las instituciones que presentan el servicio de educación inicial expedidas en el acuerdo 138 del 2004, dispone que:

- La SDIS, a través de la Subsecretaría de Integración Social, emitirá el REI a todas las personas naturales y jurídicas, tanto públicas como privadas, que brinden servicios de atención integral a niños de cero a menores de seis años en el Distrito Capital. Esto se realizará siempre y cuando cumplan con los estándares de calidad definidos en dicho

acuerdo.

- El control mencionado en el artículo 1 del presente Decreto será ejercido por la Oficina Asesora Jurídica de la SDIS.
- El registro será obligatorio para todas las entidades, tanto naturales como jurídicas, públicas y privadas, que presten servicios de atención integral a niños de cero a menores de seis años en el Distrito Capital.

Por lo tanto, es evidente que la responsabilidad de emitir el Registro de Educación Inicial recae en la SDIS, no en la SED.

Resultados de la gestión

Los jardines infantiles del Distrito se han mantenido en una cifra relativamente constante en los últimos años, mientras que los jardines privados han mostrado una disminución, pasando de representar el 94.3% de la oferta en el año 2018 a un 92.7% en 2021; sin embargo, son la oferta preponderante en el Distrito para los niños y niñas de cero a seis años. En cuanto a los jardines privados, de 212 que fueron encuestados por la SED, el 94% tiene licencia de funcionamiento que fue otorgada por la SED, mientras que 72 jardines que ofrecían algún nivel adicional al preescolar, solo el 70.6% contaban con el Registro de Educación Inicial, otorgada por la SDIS. Ello, de entrada, demuestra los vacíos en la normatividad en lo atinente a la creación y apertura de jardines infantiles, como también en la inspección y vigilancia de estos establecimientos educativos. Por ello es fundamental que se establezca en el Distrito una definición normativa más precisa que conduzca a la unificación de criterios, para facilitar la creación, la vigilancia y el control de la prestación del servicio de educación inicial (Secretaría de Educación del Distrito [SED] (2022).

Por último, la investigación se fundamenta en la Sociología del Derecho, rama que busca comprender cómo han aparecido los fenómenos jurídicos en una determinada sociedad, así como la medida en que la norma se corresponde con la realidad social. Esta disciplina se interesa también en la ineficacia de las leyes, tema en que las posturas dogmáticas estarían poco

interesadas por presuponer la perfección de la ley, además es crítica frente al positivismo jurídico, bajo el cual se entiende la norma jurídica como algo que emana exclusivamente del Estado, dejando de lado las relaciones sociales (Carvajal, 2011). Su relevancia se fundamenta en la constatación de que los sistemas normativos no aseguran siempre una justicia equitativa para todos, ya que los grupos más marginados suelen desconocer sus derechos y carecen frecuentemente de acceso a asesoría legal especializada (Moreno, 2010).

La Sociología del Derecho es notablemente crítica y ofrece valiosas perspectivas, ya que la educación ha sido objeto de análisis y reflexión desde los inicios de esta disciplina. Tradicionalmente, la educación ha sido vista como una institución destinada a mantener el orden y la cohesión social, formando individuos obedientes y, en algunos casos, perpetuando las desigualdades sociales. Sin embargo, también se reconoce que la educación puede ser un espacio para la liberación y emancipación del individuo, una inversión en capital humano y una herramienta para la movilidad social (Quintero, 2019).

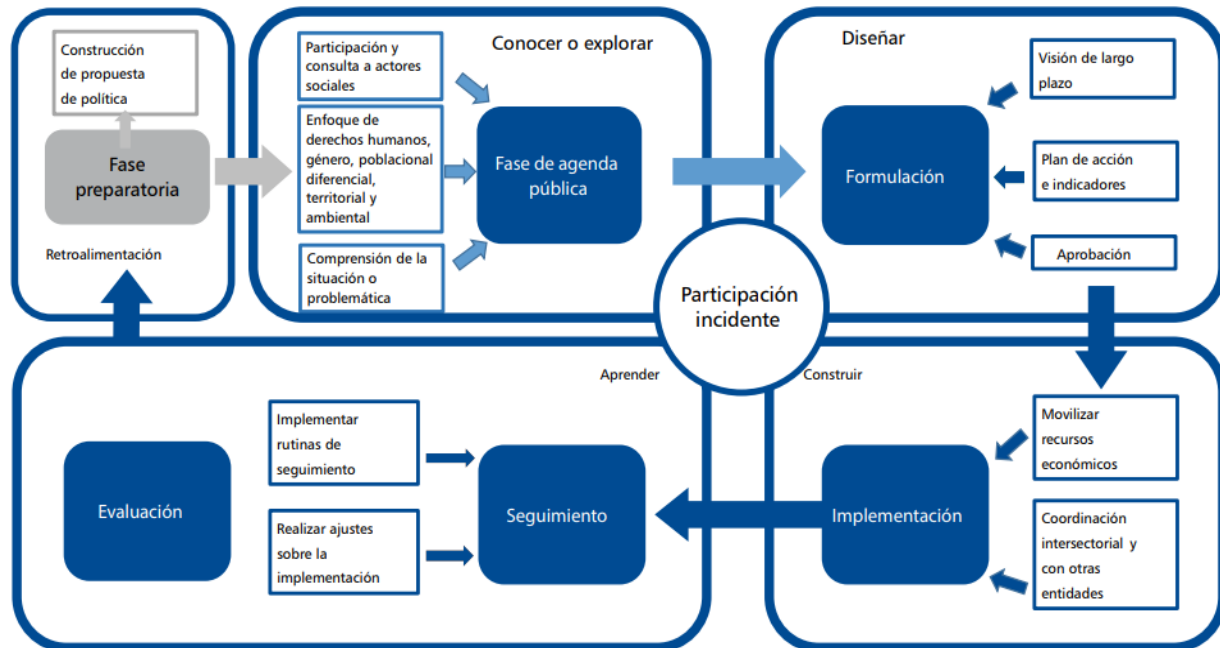
De manera que el sistema de educación inicial y la normatividad no es una realidad objetiva, sino que cobra gran relevancia entender cómo la sociedad concibe la primera infancia, qué considera debería enseñárseles a niños y niñas de 0 a 6 años, y cómo a partir de estas concepciones se construye la normatividad para materializar los principios de la educación inicial y de la atención integral en el marco de un Estado Social de Derecho.

Capítulo 3. Lineamientos en la construcción de una política pública que conlleve a la eficacia en la educación inicial frente al aseguramiento de la calidad de la educación en Colombia - propuesta de reglamentación

Los estudios sobre política pública sirven como justificación del planteamiento contenido en el plan de desarrollo, en tanto permiten que las instituciones públicas puedan tomar decisiones de una forma ordenada, sistemática y coherente a la realidad social. En una primera instancia, podría definirse la política pública como aquella que abarca las decisiones y acciones adoptadas por el gobierno para enfrentar problemas sociales y buscar su solución (Vargas, 1999). Ahora, tales acciones se encuentran atadas a objetivos, metas, estrategias, tal como el Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2016) lo determina.

Las acciones afirmativas han sido definidas como parte de la política pública en tanto estos surgen cuando las instituciones estatales toman la responsabilidad total o parcial de lograr metas consideradas deseables o necesarias, mediante un proceso dirigido a transformar una situación percibida como problemática (Roth, 2002). En lo afirmado por los autores se tienen dos elementos centrales, -un problema o situación socialmente relevante- y -un conjunto de acciones del Estado de cara a dicho problema-.

De igual manera, el tratamiento de un problema social debe contar con seguimiento, análisis y continua retroalimentación, y son tales momentos generales los que dentro de la política pública se entienden dentro del paradigma positivista de la política pública como el ciclo de la política (López, 2017), el cual ha sido diagramado por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá.

Figura 1.*El ciclo de la política pública.*

Tomado de, “Planeación prospectiva estratégica. Teoría, Metodologías y Buenas prácticas en América Latina” Baena, G., 2015, (<http://www.sagres.org.br/artigos/pleneacion.pdf>).

Según la figura 1. en el ciclo de política pública se tienen una serie de momentos a tramitarse, los que a su vez son prerrequisito del siguiente momento. La fase preparatoria, como el momento de construcción de la estrategia de la política, la cual antecede la fase de agenda pública momento en el cual se define el problema socialmente relevante haciendo uso de múltiples métodos de conocimiento del problema.

Agotadas las dos primeras fases, es posible diseñar en la etapa de formulación un conjunto de programas y proyectos que desarrollen los objetivos y metas establecidas en los planes que orientan el desarrollo del país. Tales programas y proyectos representan un punto intermedio entre la realidad a ser transformada y el documento macro de orientación de la

política pública, en este caso el Plan Nacional de Desarrollo, así como el Plan Distrital de Desarrollo.

Después de tener el conjunto de actividades aprobadas, sigue la movilización de recursos con tal de implementar lo diseñado; la etapa de implementación o ejecución es entendida como la materialización de la política pública. De la implementación se desprende la evaluación orientada a la generación de evidencia que contribuya a establecer si las acciones tomadas por el Estado, a través de sus programas y proyectos, lograron transformar la realidad y solventar la situación socialmente relevante o el problema social identificado anteriormente. La etapa de balance o evaluación es fundamental para conocer la efectividad de las acciones implementadas.

Entendiendo que cada etapa es requisito de la siguiente, y fruto de la anterior, es imprescindible el seguimiento al desarrollo de cada una de ellas, con tal de que una inadecuada ejecución de una no vicie el desarrollo de toda la política, lo que significa la pérdida de tiempo y recursos públicos. El seguimiento como momento transversal a todas las etapas tiene un lugar central para garantizar el buen desarrollo de esta.

El ciclo de la política pública y el proceso de la planeación de políticas se encuentra establecido en el literal < j >, artículo tercero de la Ley Orgánica de Planeación. Allí se afirma que dicho proceso es una actividad continua, con las etapas de la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación. Tradicionalmente, todas las políticas públicas implementadas tienen estricto cumplimiento de los momentos en mención. Siendo la formulación o identificación del problema social o situación socialmente relevante a ser resuelta el lugar en torno al cual gira toda la formulación.

Sin embargo, existen casos en los que se tiene el deber de garantizar la aplicación de determinada política sin adelantar los primeros pasos establecidos para el ciclo de proyectos. Un ejemplo de esta situación es la que se presenta con ocasión del deber contraído a raíz de una problemática ante la permanencia de situaciones que impiden el goce efectivo de los derechos de las comunidades. Este es el caso del sistema de educación.

La Constitución y La Corte Constitucional en la Sentencia T-002 de 1992 identificó un conjunto de derechos. Tal identificación de problemas puede ser entendida como el desarrollo del momento de agenda de la política pública, o de identificar la situación socialmente relevante sobre la cual se va a cernir la política.

Dicho esto, es pertinente señalar que la Corte Constitucional no solo ha hecho un preciso diagnóstico del problema a ser resuelto, sino que ha esbozado un conjunto de órdenes, que deben generar determinadas acciones a ser implementadas por las autoridades vinculadas. Tales acciones presuponen la solución de los problemas sociales que se encuentran enraizados en distintos niveles en la cultura, economía y cotidianidad de la comunidad determinada por el alto tribunal.

Así mismo, este grado de enraizamiento implica distintas magnitudes y temporalidades de las políticas a ser implementadas. Esto se debe a que algunos de los problemas identificados pueden ser resueltos en gran medida con un conjunto de acciones implementadas a corto plazo. Mientras que existen, a su vez, afectaciones a las prácticas sociales y económicas de la población que no pueden ser resueltas sin un proceso que implique la reconstrucción del tejido lesionado, cuestión que podría requerir un esfuerzo mucho mayor en materia de formulación e implementación de políticas públicas a mediano y largo plazo.

Dicho esto, se entiende que las ordenes proferidas por la Corte Constitucional definen objetivos y, en algunos casos, metas a ser logradas. Sin embargo, el medio para la concreción de determinadas metas, actividades, estrategias y medios usados por los ministerios para la resolución de las problemáticas no se encuentra definido por el alto tribunal. Tal situación implica que la fase de formulación ha sido determinada por la Corte Constitucional, así como los objetivos de la formulación. Cuestión que significa que solamente resta concretar y finiquitar la formulación por parte de las autoridades vinculadas, quienes también serán responsables de la implementación, evaluación y seguimiento.

Tabla 4.

Responsabilidades en el ciclo de la política pública

Fases de la Política Pública	Autoridad decisora
Identificación de la agenda pública	i. Corte Constitucional
i. Definición del problema a ser resuelto	ii. Autoridades administrativas
ii. Identificación de los antecedentes de la política, o la trayectoria de la misma.	
Formulación de la política	i. Corte Constitucional
i. Formulación de objetivos y metas	ii. Autoridades administrativas
ii. Formulación de metas, estrategias y actividades	
Ejecución de la política	Autoridades administrativas
Seguimiento de la ejecución	Autoridades administrativas
Evaluación de la ejecución	Autoridades administrativas

Elaboración propia

Habiendo definido el lugar que tiene cada autoridad en la implementación de la política, cabe hacer énfasis en la temporalidad requerida para el cumplimiento de las órdenes. Esto no solo se encuentra vinculado con la voluntad de la Presidencia de la República, Ministerios,

Gobernaciones y Alcaldías para alcanzar los objetivos y la consecuente movilización de recursos, sino que además depende en gran medida de la problemática que se busca atacar.

Se presenta como variable dependiente para la implementación de la política la complejidad de los problemas sociales a ser abordados. Dicho esto, a mayor complejidad, es probable que el periodo de implementación de las políticas necesarias sea más extenso. Debido a ello y en miras a la eficiencia y eficacia en la implementación de las políticas formuladas, cobra importancia hacer una revisión frente a las políticas públicas implementadas con antelación en el lugar en el cual corresponde hacer la mencionada incidencia.

La identificación de los errores y fortalezas en implementaciones pasadas es un elemento de sustancial importancia para cumplir la Constitución. Esto contribuirá a que las políticas a implementar se desarrollen en el menor tiempo posible, haciendo un uso eficiente de los recursos con los que se poseen y cumpliendo con los objetivos y metas establecidos.

Seguimiento y evaluación de las políticas aplicadas.

La Corte Constitucional ha definido la participación del Ministerio Público en aras de garantizar un proceso de monitoreo constante para asegurar que se cumplan y ejecuten todas las órdenes mencionadas anteriormente, abarcando tanto el corto, mediano como el largo plazo. Esta providencia se orienta a garantizar que las metas y objetivos consignados en un proyecto de acuerdo distrital se encuentren en correspondencia con los lineamientos establecidos por la Corte Constitucional y se implementen a cabalidad en aras de contribuir, paulatinamente, al restablecimiento de los derechos de los niños en materia de educación

Este ejercicio de acompañamiento y seguimiento a la formulación e implementación de las políticas consignadas en el acuerdo distrital, desarrollado por el Ministerio Público, permitirá

evidenciar los logros que se vayan obteniendo con las intervenciones conjuntamente realizadas en el territorio por las entidades vinculadas al Plan. Adicionalmente, se dará cuenta de las dificultades y errores cometidos, cuestión que contribuirá a desarrollar las reformulaciones necesarias en aras de corregir las fallas y superar las dificultades que en el proceso de implementación se presenten. Adicionalmente, este ejercicio contribuirá a evidenciar posibles caminos alternos que puedan contribuir a enfrentar con mayor eficacia, eficiencia y efectividad la crisis que viven los niños.

Finalmente, la evaluación final del conjunto del proceso de implementación de la política pública de educación dejará sistematizada una experiencia que ayudará que puedan llevarse a cabo en el futuro procesos que generen mayores y mejores impactos positivos en los niños sujetas de las políticas ejecutadas desde las instituciones del Estado.

De lo dicho las actividades proyectadas son las siguientes:

a. Conformación de un Comité Técnico al interior de la Secretaría de Educación que contribuirá a sistematizar la información requerida por el Ministerio Público para el desarrollo de sus funciones de acompañamiento y seguimiento del cumplimiento de la política pública.

i. Realizar un proceso de monitoreo y seguimiento del cumplimiento de las acciones, objetivos y metas consignados en el proyecto de acuerdo distrital para el corto, mediano y largo plazo. Para ello se generarán una serie de indicadores de resultado SMART que ayudarán a garantizar que las actividades incorporadas al interior de los resultados puedan ser efectivamente evaluadas. Esta labor estará a cargo del Comité Técnico de la Secretaría de Educación.

- ii. El Comité Técnico conformado tendrá, adicionalmente, la función de convocar a reuniones intersectoriales, orientadas a acoger los análisis y lecturas efectuados por otros actores sociales presentes en el territorio (sociedad civil, iglesias y comunidad internacional) con referencia al proceso de implementación del acuerdo distrital y el impacto positivo o negativo de este frente a la crisis social, humanitaria y ambiental de las comunidades en materia de educación.
- iii. Sistematizar los balances obtenidos, en los cuales se identifiquen los aciertos y errores presentes en la implementación del acuerdo distrital.

Basado en el texto proporcionado, se puede concluir que las actividades proyectadas se centran en la conformación de un Comité Técnico dentro de la Secretaría de Educación. Este comité desempeñará un papel crucial en el seguimiento y monitoreo del cumplimiento de las acciones, objetivos y metas establecidos en el proyecto de acuerdo distrital a corto, mediano y largo plazo. Para asegurar una evaluación efectiva, se establecerán indicadores SMART de resultado. Además, el Comité Técnico facilitará reuniones intersectoriales para discutir análisis y percepciones de otros actores sociales sobre la implementación del acuerdo y su impacto en las comunidades en términos educativos y sociales.

Finalmente, se destacará la importancia de sistematizar los resultados obtenidos para identificar tanto los aciertos como los errores en la implementación del acuerdo distrital. Así mismo, estas actividades están diseñadas para asegurar una implementación efectiva del acuerdo distrital mediante monitoreo riguroso, evaluación continua y colaboración intersectorial, con el objetivo de mejorar las condiciones sociales y educativas en las comunidades afectadas.

Por último, la propuesta de reglamentación desde el Honorable Concejo de Bogotá como órgano constitucional y legal encargado de establecer lineamientos normativos para la ciudad de Bogotá el proyecto de acuerdo consta de 6 artículos (se anexa proyecto de acuerdo), pero lo más importante es el principio de colaboración entre las secretarías de educación e integración social frente a la educación inicial. A continuación la citación textual del artículo 6 del proyecto de acuerdo:

ARTÍCULO 6. INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL. Para efectos del seguimiento en la calidad del servicio de educación inicial en Bogotá D.C., las funciones de inspección, vigilancia y control se ejercerán de la siguiente forma:

- La Secretaría Distrital de Integración Social ejercerá las funciones de inspección, vigilancia y control para servicios con el enfoque exclusivo de Atención Integral para la Primera Infancia –AIPI.
- La Secretaría de Educación del Distrito ejercerá las funciones de inspección, vigilancia y control para las instituciones que atiendan bajo el enfoque de Educación Formal.
- Ambas secretarías ejercerán la inspección, vigilancia y control conjunta a los establecimientos que presten simultáneamente el servicio de educación inicial con enfoque AIPI y educación formal en los grados de preescolar y más niveles.

Conclusiones

- La educación inicial, es la etapa más importante para los niños donde se debe de tener acompañamiento familiar e institucional.
- En los últimos años los sistemas normativos han establecido un catálogo de derechos fundamentales para los niños como sujetos de protección especial.
- Falta una política pública de articulación de educación inicial en la ciudad de Bogotá que permita un acompañamiento entre la Secretaría de Educación y la Secretaría de Integración Social.
- Producto de esta investigación se radicará un proyecto de acuerdo distrital para la articulación de las Secretarías de Educación e Integración con miras al fortalecimiento institucional de educación inicial en la capital.

Recomendaciones

Es necesario actualizar la normatividad distrital, particularmente el Acuerdo 138 de 2004 y las resoluciones consecuentes para reglamentarlo, acorde a las normas ampliamente enunciadas, respetando en todo momento la prevalencia que tienen los derechos de los niños y niñas sobre cualquier otra pretensión, en aras de dar claridad a los jardines infantiles para operar y para ofrecer una educación inicial de calidad y superar esa fragmentación normativa que se traduce en servicios de educación inicial diferenciados con lógicas distintas, que en últimas deberían estar armonizados. Independientemente de si se trata de una educación formal en preescolar o una educación inicial con enfoque AIEPI, ambas deben potenciar el desarrollo del niño y prepararlo para su vida escolar, como también social.

Lo anterior implica un ejercicio de reformulación de política pública que involucraría una mesa técnica entre la Secretaría Distrital de Integración Social y la Secretaría de Educación del Distrito para concertar los requisitos esenciales de funcionamiento y otorgamiento de licencias

para prestadores del servicio público de educación inicial en el Distrito, así como los estándares esenciales de calidad en términos de infraestructura, proceso pedagógico, seguridad y salubridad como de talento humano.

Se recomienda continuar avanzando en la cobertura pero primordialmente en consolidar un sistema de calidad de la educación inicial para niños y niñas de cero a seis años en el Distrito, para así dar cumplimiento a la agenda de desarrollo sostenible en su cuarto objetivo ‘educación de calidad’, que es clave para romper el ciclo de la pobreza, por cuanto ayuda a reducir las desigualdades, permite una vida más saludable y sostenible y contribuye al desarrollo de sociedades más tolerantes y pacíficas.

Lista de referencias

Acuerdo 138/04, diciembre 28, 2004. Concejo de Bogotá D.C. (Colombia). Obtenido el 21 de junio de 2024.

https://www.educacionbogota.edu.co/portal_institucional/sites/default/files/2019-03/ACUERDO_138_DE_2004.pdf

Acuerdo 580/23, septiembre 18, 2023. Concejo de Bogotá D.C. (Colombia). Obtenido el 21 de junio de 2024.

https://concejodebogota.gov.co/concejo/site/docs/20220928/asocfile/20220928135948/edicio_n_3599_pa_580_586_pd_de_2023.pdf

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1959). *Declaración Universal de los Derechos del Niño*. <https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/10565/v87n4p341.pdf>

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1989, 20 de noviembre). *Convención sobre los Derechos del Niño*. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child#:~:text=conocer%20sus%20opiniones.-.3..al%20inter%C3%A9s%20superior%20del%20ni%C3%B1o>.

Baena, G. (2015). Planeación prospectiva estratégica. Teoría, Metodologías y Buenas prácticas en América Latina. Universidad Nacional Autónoma De México.

<http://www.sagres.org.br/artigos/pleneacion.pdf>

Barreto, M. (2009). Transformaciones del discurso sobre educación inicial. Un análisis del discurso pedagógico en el marco de la economía global. *Infancias Imágenes*, 8(1).

<https://revistas.udistrital.edu.co/index.php/infancias/article/view/4493>

Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación [CLADE] & Organización Mundial para la Educación Preescolar [OMEP]. (2006). *El derecho a la educación y al cuidado en*

- la primera infancia: perspectivas desde américa latina y el caribe*. Fundación Educación y Cooperación [EDUCO]. <https://www.omep.org.uy/wp-content/uploads/2015/06/Derecho-a-la-Educacion-y-al-Cuidado-en-la-Primera-Infancia.pdf>
- Carvajal, J. (2011). La sociología jurídica y el derecho. *Prolegómenos. Derechos y valores*, 14(27), 109-119. <https://www.redalyc.org/pdf/876/87619038008.pdf>
- Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia. (2013). *Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia. Fundamentos Políticos, técnicos y de gestión*. Imprenta Nacional. <http://www.deceroasiempre.gov.co/Prensa/CDocumentacionDocs/Fundamentos-politicos-tecnicos-gestion-de-cero-a-siempre.pdf>
- Consejería Presidencial para la Niñez y la Adolescencia. (2022, 26 de agosto). *De cero a siempre*. <http://www.deceroasiempre.gov.co/Paginas/deCeroaSiempre.aspx>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES 91]. (2005). *Metas y estrategias de Colombia para el logro de los objetivos de desarrollo del milenio 15*. Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de la Protección Social, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (Colombia). Obtenido el 21 de junio de 2024. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Social/91.pdf>
- Constitución política de Colombia [Const. P.]. (1991). Colombia. Obtenido el 21 de junio de 2024. <https://bit.ly/3iAt4eg>

Convención Americana Sobre Derechos. (1978). *Pacto De San José De Costa Rica*.

https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf

Corte Constitucional [CC], agosto 28, 2009. M.P.: J. Palacios. Sentencia T-593/09. (Colombia).

Obtenido el 21 de junio de 2024.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-593-09.htm>

Corte Constitucional [CC], octubre 28, 1997. M.P.: H. Herrera. Sentencia T- 543 /97.

(Colombia). Obtenido el 21 de junio de 2024.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/T-543-97.htm>

Corte Constitucional [CC], septiembre 14, 2006. M.P.: M. Monroy. Sentencia T-787/06

(Colombia). Obtenido el 21 de junio de 2024.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/T-787-06.htm>

Corte interamericana de derechos humanos. (2002, 28 agosto). *Opinión consultiva 17, Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*.

https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf

Decreto 057/09, febrero 26, 2009. Alcaldía Mayor de Bogotá. (Colombia). Obtenido el 21 de junio de 2024. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=35287>

Decreto 088/76, enero 22, 1976. Ministerio de Educación Nacional. (Colombia). Obtenido el 21 de junio de 2024. [https://www.mineduccion.gov.co/1780/articles-](https://www.mineduccion.gov.co/1780/articles-102584_archivo_pdf.pdf)

[102584_archivo_pdf.pdf](https://www.mineduccion.gov.co/1780/articles-102584_archivo_pdf.pdf)

Decreto 1075/15, mayo 26, 2015. Ministerio de Educación Nacional. (Colombia). Obtenido el 21 de junio de 2024.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77913>

Decreto 1860/94, agosto 3, 1994. Ministerio de Educación Nacional. (Colombia). Obtenido el 21 de junio de 2024. [https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-](https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-172061_archivo_pdf_decreto1860_94.pdf)

[172061_archivo_pdf_decreto1860_94.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-172061_archivo_pdf_decreto1860_94.pdf)

Decreto 2247/97, septiembre 11 1997. Ministerio de Educación Nacional. (Colombia). Obtenido el 21 de junio de 2024. [https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-](https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-104840_archivo_pdf.pdf)

[104840_archivo_pdf.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-104840_archivo_pdf.pdf)

Decreto 3433/08, septiembre 12 2008. Ministerio de Educación Nacional. (Colombia). Obtenido el 21 de junio de 2024.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=32717>

Decreto 607/07, diciembre 28 2007. Alcaldía Mayor de Bogotá. (Colombia). Obtenido el 21 de junio de 2024. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=28146>

Decreto Ley 1421/93, julio 21, 1993. Diario Oficial. [D.O.]: 40.958 (Colombia). Obtenido el 21 de junio de 2024.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=106394>

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2016). Panorámica Regional 1 Edición. Los retos en el cierre de brechas para los nuevos mandatarios: región Pacífico.

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/Cartilla%20Pacifico%2023-01-2016.pdf>

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF]. (2010). *Seminario Internacional “Familias y jardín infantil: Juntos aseguran el futuro”*. Serie reflexiones infancia y adolescencia Chile. Seminario Internacional “Familias y jardín infantil: Juntos aseguran el futuro. Numero 12.

https://www.unicef.org/chile/media/1201/file/seminario_internacional.pdf

Foucault, M. (2001). *La verdad y las formas jurídicas*. Editorial Gedisa.

Freire, P. (1978). *Educación liberadora*. Bilbao: Zero

Gardner, H. (2000). *La evaluación del aprendizaje en la educación infantil*. Paidós.

Gómez, M.; Galeano, C. y Jaramillo, M. (2015). El estado del arte: una metodología de investigación. *Revista Colombiana de Ciencias Sociales*, 6 (2), 423-442.

<http://dx.doi.org/10.21501/issn.2216-1201>

Guichot, V (2006). Historia de la educación: Reflexiones sobre su objeto, ubicación epistemológica, devenir histórico y tendencias actuales. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*. 2(1), 11-51.

<https://revistasoj.s.ucaldas.edu.co/index.php/latinoamericana/article/view/5788/5230>

Ley 100/93, diciembre 23, 1993. Diario Oficial. [D.O.]: 41.148. (Colombia). Obtenido el 21 de junio de 2024. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993.html

Ley 1098/06, noviembre 8, 2006. Diario Oficial. [D.O.]: 46446. (Colombia). Obtenido el 21 de junio de 2024.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=22106>

Ley 115/94, febrero 8, 1994. Diario Oficial. [D.O.]: 41.214. (Colombia). Obtenido el 21 de junio de 2024. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=292>

Ley 12/91, enero 22, 1991. Diario Oficial. [D.O.]: 39.640. (Colombia). Obtenido el 21 de junio de 2024.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=10579#:~:text=A RTICULO%2011-,1.,la%20adhesi%C3%B3n%20a%20acuerdos%20existentes.>

Ley 1618/13, febrero 27, 2013. Diario Oficial. [D.O.]: 48.717. (Colombia). Obtenido el 21 de junio de 2024.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=52081>

Ley 1804/16, agosto 2, 2016. Diario Oficial. [D.O.]: 49.953 (Colombia). Obtenido el 21 de junio de 2024. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1804_2016.html

Ley 27/74, diciembre 20, 1974. Diario Oficial. [D.O.]: 34.244. (Colombia). Obtenido el 21 de junio de 2024. https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/ley_27_de_1974.pdf

Ley 7/79, enero 24, 1979. Diario Oficial. [D.O.]: 35.191. (Colombia). Obtenido el 21 de junio de 2024. <https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/ley7de1979.pdf>

Ley 75/68, diciembre 31, 1968. Diario Oficial. [D.O.]: 32.682. (Colombia). Obtenido el 21 de junio de 2024. https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/ley_75_de_1968.pdf

López Portela, L. & Pro-Bueno, A. (2020). Historia de la educación inicial en Colombia:

démosle un giro a ese cuento. *Actualidades Pedagógicas*, (75), 131-156.

https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/82722123/viewcontent-libre.pdf?1648330338=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DHistoria_de_la_educacion_inicial_en_Colo.pdf&Expires=1720756356&Signature=PqfWJ7lyLVmb~CnMtBfm1tOlZBpIX9yzi76KZu2M-NIWjv4OyQmnPUZDQrQvzC7zD9IROOuBEi93q3dd7eD5~B9YDk9~GzN896Df8WN0DxgZdWcfDJxjrSRFjIUQ2GUt6RMSehShiZs5es38zn4HTzwYnU-vkEgJdNgg1ldXgZ-trXJOadQ7h1U64aCDBWKmZtz9oKfVZ1iw-0pWo20-kRi2ZVYFmUx86xOdWa96KZP7iAqE6pxYCdUoQn6vp3WXkk1GUBDO21PgJy~v8UfM8VaQ~0l~-tOk4iX404LeN9E94WEICyhhMYqy95PvnPuCXOb5dpkZivUlzg-KuPQ__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA

López, J. (2017). Bases para un marco teórico alternativo al paradigma dominante de las políticas públicas. [Doctoral disertación, Bogotá-Derecho, Ciencias Políticas y Sociales-Doctorado en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales].

<https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/69433>

Macía, C., & Muñoz, J. (2011). Una construcción multidimensional al concepto primera infancia.

[Trabajo de pregrado]. Repositorio institucional universidad de San Buenaventura,

<https://bibliotecadigital.usb.edu.co/entities/publication/806c1a34-0522-466e-ac49-2281ef025c19>

Moreno, J. (2010). *Sociedad y Derecho*. Universidad Centroamericana Facultad de Ciencias

Jurídicas. <https://www.upg.mx/wp-content/uploads/2015/10/LIBRO-34-Sociologia-Juridica.pdf>

Organización de Estados Iberoamericanos [OEI]. (2000). Declaración del Simposio Mundial de Educación Parvulario o Inicial. Una educación inicial para el siglo XXI. *Revista Iberoamericana de Educación*. 22,

<https://rieoei.org/historico/documentos/rie22a07.htm>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO].

(2021). *El derecho a la educación*. <https://www.unesco.org/es/right-education>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2012). *Evaluaciones de Políticas Nacionales de Educación: La Educación Superior en Colombia*. OCDE, Banco

Internacional de Reconstrucción [https://www.oecd-](https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264180710-es.pdf?expires=1720735710&id=id&acname=guest&checksum=13664AB4BD3D3A3E4EBCDEE3ECBC47DD)

[ilibrary.org/docserver/9789264180710-](https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264180710-es.pdf?expires=1720735710&id=id&acname=guest&checksum=13664AB4BD3D3A3E4EBCDEE3ECBC47DD)

[es.pdf?expires=1720735710&id=id&acname=guest&checksum=13664AB4BD3D3A3E](https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264180710-es.pdf?expires=1720735710&id=id&acname=guest&checksum=13664AB4BD3D3A3E4EBCDEE3ECBC47DD)

[4EBCDEE3ECBC47DD](https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264180710-es.pdf?expires=1720735710&id=id&acname=guest&checksum=13664AB4BD3D3A3E4EBCDEE3ECBC47DD)

Paidican, M. (2010). *La educación según la Unesco*. Slideshare,

<https://es.slideshare.net/slideshow/la-educacion-segn-la-unesco/5326898>

Pérez, L.; Sandoval, B.; Delgadillo, I.; Bonilla, E. (2009). Cuentos para pensar la infancia.

Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional, 3 (27), 118-128

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7139962>

Piaget, J. & Inhelder, B. (2016). *Psicología del niño* (Edición renovada). Ediciones Morata

[https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=cZojEAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT35&dq=Piaget,+J.+y+Inhelder,+B.+\(2016\).++Psicolog%C3%ADa+del+ni%C3%B1o&ots=rkZ3XbA8WD&sig=u7RAhx6Mof3Dy5H7hAIxTEodVWI#v=onepage&q=Piaget%2C%20J.%20y%20Inhelder%2C%20B.%20\(2016\).%20%20Psicolog%C3%ADa%20del%20ni%C3%B1o&f=false](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=cZojEAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT35&dq=Piaget,+J.+y+Inhelder,+B.+(2016).++Psicolog%C3%ADa+del+ni%C3%B1o&ots=rkZ3XbA8WD&sig=u7RAhx6Mof3Dy5H7hAIxTEodVWI#v=onepage&q=Piaget%2C%20J.%20y%20Inhelder%2C%20B.%20(2016).%20%20Psicolog%C3%ADa%20del%20ni%C3%B1o&f=false)

[Piaget,+J.+y+Inhelder,+B.+\(2016\).++Psicolog%C3%ADa+del+ni%C3%B1o&ots=rkZ3](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=cZojEAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT35&dq=Piaget,+J.+y+Inhelder,+B.+(2016).++Psicolog%C3%ADa+del+ni%C3%B1o&ots=rkZ3XbA8WD&sig=u7RAhx6Mof3Dy5H7hAIxTEodVWI#v=onepage&q=Piaget%2C%20J.%20y%20Inhelder%2C%20B.%20(2016).%20%20Psicolog%C3%ADa%20del%20ni%C3%B1o&f=false)

[XbA8WD&sig=u7RAhx6Mof3Dy5H7hAIxTEodVWI#v=onepage&q=Piaget%2C%20J.](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=cZojEAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT35&dq=Piaget,+J.+y+Inhelder,+B.+(2016).++Psicolog%C3%ADa+del+ni%C3%B1o&ots=rkZ3XbA8WD&sig=u7RAhx6Mof3Dy5H7hAIxTEodVWI#v=onepage&q=Piaget%2C%20J.%20y%20Inhelder%2C%20B.%20(2016).%20%20Psicolog%C3%ADa%20del%20ni%C3%B1o&f=false)

[%20y%20Inhelder%2C%20B.%20\(2016\).%20%20Psicolog%C3%ADa%20del%20ni%C](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=cZojEAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT35&dq=Piaget,+J.+y+Inhelder,+B.+(2016).++Psicolog%C3%ADa+del+ni%C3%B1o&ots=rkZ3XbA8WD&sig=u7RAhx6Mof3Dy5H7hAIxTEodVWI#v=onepage&q=Piaget%2C%20J.%20y%20Inhelder%2C%20B.%20(2016).%20%20Psicolog%C3%ADa%20del%20ni%C3%B1o&f=false)

[3%B1o&f=false](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=cZojEAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT35&dq=Piaget,+J.+y+Inhelder,+B.+(2016).++Psicolog%C3%ADa+del+ni%C3%B1o&ots=rkZ3XbA8WD&sig=u7RAhx6Mof3Dy5H7hAIxTEodVWI#v=onepage&q=Piaget%2C%20J.%20y%20Inhelder%2C%20B.%20(2016).%20%20Psicolog%C3%ADa%20del%20ni%C3%B1o&f=false)

Pinto, M. & Misas, M. (2014). La educación inicial y la educación preescolar: Perspectivas de desarrollo en Colombia y su importancia en la configuración del mundo de los niños.

Cultura Educación y Sociedad, 5(1), 119-140.

<https://revistascientificas.cuc.edu.co/culturaeducacionysociedad/article/view/889>

Quintero, O. (2019). Hacia una sociología de la educación propia. Reconstrucción reflexiva a

partir de la obra de Orlando Fals Borda. *Revista Colombiana de Sociología*, 42 (2), 135-

161. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/recs/article/view/78315>

Ramírez, E. (2014). La investigación acción en la investigación jurídica. *Revista Cultural*

Unilibre, (2), 25-36.

https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/revista_cultural/article/view/4088/3451.

Rawls, J. (1971). *La Teoría de la justicia*. University Harvard.

Resolución 1326/10, abril 16, 2010. Ministerio de la Protección Social. (Colombia). Obtenido el 21 de junio de 2024.

https://www.redjurista.com/Documents/resolucion_1326_de_2010_ministerio_de_la_proteccion_social.aspx#/

Resolución 325/09, abril 24, 2009. Ministerio de Salud y protección Social. (Colombia).

Obtenido el 21 de junio de 2024. https://bogota.gov.co/sites/default/files/inline-files/resolucion-0325-24-de-abril-2009_0.pdf

Resolución 3421/10, noviembre 16, 2010. Delega facultades para conceder permisos de transporte internacional terrestre de pasajeros y de carga en secretarios regionales ministeriales de transportes y telecomunicaciones. (Chile). Obtenido el 21 de junio de 2024. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1021439&idVersion=2019-02-22>

Rodríguez, F. (2014). La investigación jurídica básica y la investigación jurídica aplicada.

Justicia, (25), 8-14. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-74412014000100001

Roth, A. (2002). Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación. *Ciencia política*, 12 (24), 15-20 chrome-

https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/52261351/Analisis_de_la_gestion_de_politicas_y_procesos_burocraticos_en_la_atencion_a_las_victimas-libre.pdf?1490218540=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DAnalisis_de_la_gestion_de_politicas_y_pr.pdf&Expires=1720760884&Signature=L3QzQ-ASWBQeeqIEnOu9mIygR1KB2HxyUBWW~iDejnds4pmbOqLmAqLkyBXX6~U~KhdxFMFmvv-aSyHtuhgavQ3dJSWQ13MU0a-

[k~ACxRoyO98DULK3RQdLK82bYH0rLF2arpgl4h0NPy46okeS2ejUIUDR0S0e22U9K
BJY-7OwvNBVV-
jkI2BEDtzcGYWARI4XpdXvmKbRwAMxtjVEyG0cfufsH72S9yhn-
Oi3jXNxO7FHCjF~7OymcZgGL13vEpPJEto3WyDiksaMNOLfLoq4mnQffMQ6DIL4R
Ta5jpv3S7uJ9vvhH4YL4e~u8fu7L9nQ6EfpWZlIbay8LWX4y1tQ__&Key-Pair-
Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA](https://www.repositorio.cebs.br/bitstream/handle/10363/44111/1/150917.pdf)

Ruiz, J. (1994). Metodología docente de la Historia de la Educación. *Revista de ciencias de la educación (Madrid)*, (157), 71-94. [https://pascal-](https://pascal-francis.inist.fr/vibad/index.php?action=getRecordDetail&idt=3716030)

[francis.inist.fr/vibad/index.php?action=getRecordDetail&idt=3716030](https://pascal-francis.inist.fr/vibad/index.php?action=getRecordDetail&idt=3716030)

Secretaría de Educación del Distrito [SED] (2022). *Caracterización de los jardines infantiles privados que ofertan educación preescolar en Bogotá*. Alcaldía Mayor De Bogotá Educación

[https://lee.javeriana.edu.co/documents/5581483/7042223/Caracterizacio%CC%81n-
Jardines-Infantiles-Privados-LEE-IDEP-2022.pdf/9538d4b5-3521-4405-2cf0-
0aee15f1c9f0?t=1665592453239](https://lee.javeriana.edu.co/documents/5581483/7042223/Caracterizacio%CC%81n-Jardines-Infantiles-Privados-LEE-IDEP-2022.pdf/9538d4b5-3521-4405-2cf0-0aee15f1c9f0?t=1665592453239)

Tirado, M. (2010). La Sociología Jurídica desde sus Fundamentos Sociológicos. Prolegómenos Derechos y valores. *Revista Universidad Militar Nueva Granada*. XIII (25),

<https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/dere/article/view/2458/2141>

Universidad Pedagógica Nacional [UNAE], & Universidad Pedagógica Nacional. (2021). *Estado de la formación de maestros de educación inicial: una lectura desde las universidades pedagógicas de Argentina, Colombia, Cuba, Ecuador, Honduras y México*. Editorial UNAE.

http://repository.pedagogica.edu.co/bitstream/handle/20.500.12209/16585/Estado%20de%20formacio%cc%81n%20inicial%2026_11_21.pdf?isAllowed=y&sequence=1

Vargas, A. (1999). Notas sobre el Estado y las Políticas Públicas. Bogotá, Colombia: Almudena Editores.

Ziccardi, A. (1998). Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales; Miguel Ángel Porrúa. <https://ru.iis.sociales.unam.mx/handle/IIS/5650>