

Radicación relacionada: 2026-ER-0414705

Bogotá, D.C., 22 de septiembre de 2026

Doctor
Gerardo Yepes Caro
Secretario General
Comisión Séptima Constitucional Permanente
comision.septima@camara.gov.co



Asunto: Respuesta al cuestionario de la Proposición No. 02 de 2026, aprobada por la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes. Radicado No. 2026-ER-0366658

Respetado secretario, reciba un cordial saludo.

En atención al cuestionario de la referencia, el Ministerio de Educación Nacional da respuesta en los términos que siguen. El documento se organiza en dos (2) partes. La primera delimita el marco de competencias desde el cual se responde y consolida el estado de los compromisos adquiridos durante el periodo consultado. La segunda atiende una a una las preguntas formuladas.

I. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS COMPETENCIAS DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

El Ministerio de Educación Nacional ejerce funciones de formulación, orientación y evaluación de la política pública del sector, de expedición de lineamientos y de asistencia técnica a las entidades territoriales certificadas. La prestación del servicio educativo corresponde a estas últimas.

Al respecto, la Ley 715 de 2001 distribuyó las competencias del sector educativo entre la Nación y las entidades territoriales, y radicó en estas últimas la dirección, la planificación y la prestación del servicio en su jurisdicción. El Decreto 2269 de 2023 asignó a esta cartera las funciones de formulación, orientación y evaluación de la política sectorial. La Ley 115 de 1994 organizó el sistema educativo en los niveles de preescolar, básica y media, cuya prestación corresponde a los establecimientos educativos bajo la dirección de las secretarías de educación.

De esa distribución se sigue una consecuencia práctica para el presente cuestionario. Las noventa y siete (97) entidades territoriales certificadas son las que matriculan estudiantes, vinculan docentes, administran las sedes educativas y ejecutan las estrategias de permanencia escolar.

El Ministerio registra la matrícula en el Sistema Integrado de Matrícula, SIMAT, y los factores de riesgo de deserción en el Sistema de Información para el Monitoreo, la Prevención y el Análisis de la Deserción Escolar, SIMPADE. Ambos sistemas organizan la información por entidad territorial certificada, departamento, municipio y establecimiento educativo, conforme a esa misma estructura de competencias.

Por tanto, la caracterización individual de los niños, niñas y adolescentes atendidos en las modalidades del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, así como de los apoyos que reciben, se obtiene de los sistemas que administra esa Entidad en ejercicio de sus competencias legales. Esa es la consecuencia de la arquitectura institucional que el cuestionario permite evidenciar.

Expuesto lo anterior, se torna imperioso señalar que el Ministerio de Educación Nacional no es superior jerárquico ni funcional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, y carece de injerencia en la operación de los servicios que este presta.

El Instituto es un establecimiento público que, por virtud del artículo 35 del Decreto 0626 de 2026, con ocasión de la liquidación del Ministerio de la Igualdad y Equidad, volvió a estar adscrito al Sector de Inclusión Social y Reconciliación, cuya cabeza es el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

El artículo 19 de la Ley 1804 de 2016 le asignó la función de organizar la implementación de los servicios de educación inicial con enfoque de atención integral. Sobre el régimen de esa prestación, el parágrafo 1 del artículo 2 del Decreto 1411 de 2022, compilado en el Decreto 1075 de 2015, dispone que esos servicios se prestan bajo su autonomía institucional y presupuestal, en los siguientes términos:

"Los servicios de educación inicial y atención a la primera infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, (ICBF), se prestarán bajo su autonomía institucional y presupuestal y se organizarán de acuerdo con lo definido en sus lineamientos técnicos y programáticos, en los manuales operativos de sus modalidades de atención y en los referentes técnicos de la educación inicial expedidos por el Ministerio de Educación Nacional, en correspondencia con la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia "De Cero a Siempre"."

En el mismo sentido, el artículo 2.3.3.2.3.3 del Decreto 1075 de 2015 estableció que el Instituto es el responsable de la asistencia técnica a sus Entidades Administradoras del Servicio. Los referentes técnicos de la educación inicial expedidos por este Ministerio cobijan, en efecto, a la totalidad de los

prestadores del país, incluida la oferta del Instituto. Su apropiación, en cambio, escapa a las facultades de esta cartera.

Así las cosas, la articulación entre las dos entidades depende por entero de los instrumentos que ellas suscriban de manera voluntaria, y no de una relación de jerarquía que habilite al Ministerio para exigir resultados o para verificar la operación.

Sobre el particular, esta cartera debe poner de presente un diagnóstico que atraviesa la totalidad del cuestionario. **La falta de articulación entre las actividades de cuidado, a cargo del Instituto, y las de formación educativa, lideradas por este Ministerio, constituye un obstáculo crítico para el logro de trayectorias educativas completas.** Durante el periodo consultado **solo se adelantaron iniciativas puntuales en el marco del Convenio Interadministrativo Marco No. 01015792023, sin que llegara a estructurarse un marco referencial conjunto entre las dos entidades.** Superar esa brecha exige una reforma legislativa que integre formalmente los distintos niveles del sistema educativo, y en ese sentido esta administración presentará las propuestas correspondientes.

Ahora bien, las vigencias 2024, 2025 y 2026 por las que indaga la Proposición No. 02 de 2026 corresponden en su integridad al periodo de ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, adoptado mediante la Ley 2294 de 2023, y a los instrumentos suscritos bajo su vigencia. Ese periodo finalizó el 7 de agosto de 2026. Las acciones, las metas y los cronogramas que el cuestionario indaga fueron formulados, programados y ejecutados bajo la orientación de política entonces vigente. Esta cartera los reporta con exactitud, y distingue de ellos las decisiones que adopta a partir de su posesión.

El principal de esos instrumentos es el Convenio Interadministrativo Marco No. 01015792023, suscrito en 2023 entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Ministerio de Educación Nacional, con una vigencia de cuatro (4) años y dos (2) líneas de trabajo. La casi totalidad de las acciones conjuntas que se relacionan en este documento se desarrollan en su marco. El Convenio cuenta con Comité Directivo, Comité Técnico y mesas técnicas de trabajo, y contempla entre sus asuntos la ampliación de coberturas, el tránsito de la matrícula, la formación de talento humano y la organización de la oferta.

El Plan Nacional de Desarrollo y el Convenio fijaron un conjunto de compromisos concretos para el sector. La correspondencia entre cada compromiso y el instrumento con que se atendió, con indicación de la fecha en que fue adoptado, es la siguiente:

Tabla 1. Compromisos del periodo 2022-2026 y momento de adopción del instrumento

Compromiso adquirido	Instrumento con que se atendió	Momento de adopción
Pasar de 1,9 a 2,7 millones de niñas y niños de 0 a 5 años en educación inicial	Circular conjunta 034 de 2025 MEN - ICBF, sobre organización territorial de la oferta	Dos años después de la adopción del Plan mediante la Ley 2294 de 2023
Tránsito de la matrícula e intercambio de información entre el MEN y el ICBF	Actualización de la variable SRPA en el SIMAT	En desarrollo al cierre del periodo, tres vigencias después de suscrito el Convenio
Ruta de prevención de la deserción y revinculación de alcance nacional	Circular conjunta MEN - ICBF de orientaciones para la Ruta de Vinculación y Permanencia	En borrador desde 2025, sin adoptar al cierre del periodo
Estrategia de movilidad escolar como soporte del acceso territorial	Primer documento técnico de lineamiento, socializado a las 97 ETC	Junio de 2026, cuando restaban menos de dos meses del periodo de gobierno
Tránsito de ofertas segregadas a las cuatro ofertas del Decreto 1421 de 2017	Circular 024 de 2026 del MEN, en concurrencia con la Directiva 005 de la Procuraduría General de la Nación	En 2026, último año del periodo de gobierno
Priorización de la primera infancia en el Programa de Alimentación Escolar	Resolución 0003 del 7 de enero de 2026, modificada por la Resolución 155 de 2026	Enero de 2026, último año del periodo
Gestión Integral del Riesgo Escolar y Educación en Emergencias	Resolución 006519 de 2025	2025, con productos reportados en la vigencia 2026

De los siete (7) compromisos relacionados, cinco (5) avanzaron en instrumentos adoptados entre 2025 y 2026, y dos (2) permanecían en fase de desarrollo al cierre del periodo. El Convenio que soporta la articulación entre las dos entidades se suscribió en 2023, de modo que **las decisiones instrumentales llamadas a hacerlo operativo se adoptaron entre la penúltima y la última vigencia de su ejecución.**

Esa secuencia explica el contenido de las respuestas que siguen. **El periodo consultado registra, de manera predominante, instrumentos expedidos, mesas instaladas y ejercicios piloto, antes que resultados medidos sobre la población por la que el cuestionario indaga.** Cada respuesta precisa, junto a la acción reportada, su fecha de adopción y su cobertura efectiva.

II. RESPUESTA AL CUESTIONARIO

El cuestionario consta de veinte (20) preguntas. Las preguntas 1, 2, 4, 5, 11, 12, 16, 17, 18 y 20 indagan por la operación, la población beneficiaria y los sistemas de información del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, materias propias de su competencia legal, razón por la cual fueron trasladadas a esa Entidad para lo de su cargo y para la validación de la información correspondiente. Las diez (10) preguntas restantes se responden a continuación, en el orden en que fueron formuladas.

"3. Indicar las acciones desarrolladas conjuntamente con el ICBF para garantizar el acceso y permanencia escolar."

Las acciones conjuntas se desarrollan en el marco del Convenio Interadministrativo Marco No. 01015792023 y consisten en asistencia técnica a las entidades territoriales, expedición de lineamientos y espacios de coordinación interinstitucional. **Se trata, en rigor, de iniciativas puntuales antes que de un programa articulado de acceso y permanencia.**

La acción de mayor alcance es la Ruta Interinstitucional de Prevención de la Deserción y Revinculación Educativa, iniciada en 2024. Su desarrollo se concretó en un piloto territorial con veintiuna (21) sedes educativas, esto es, una (1) sede por cada una de las veintiuna (21) entidades territoriales certificadas focalizadas, con sesenta y un (61) acompañamientos técnicos en tres (3) fases. El resultado registrado es el retorno efectivo de ciento ochenta y tres (183) niños, niñas y adolescentes al sistema educativo, concentrado en diez (10) entidades territoriales, con mayor registro en Cesar, con cincuenta y tres (53) estudiantes, Putumayo, con cuarenta (40), Bolívar, con treinta (30), Guainía, con veinte (20), y San Andrés, con quince (15).

Sobre el alcance de ese piloto deben precisarse tres elementos. La revinculación se concentró en diez (10) de las veintiuna (21) entidades territoriales focalizadas, y **el resultado total equivale a un promedio cercano a nueve (9) estudiantes por entidad focalizada**. En dos (2) de ellas, Amazonas y La Guajira, el municipio de intervención quedó consignado como pendiente de definir. Y la circular conjunta llamada a convertir el ejercicio piloto en una orientación de alcance nacional tuvo inicio apenas en 2025 y **a la fecha permanece en borrador. El piloto, en consecuencia, no fue escalado durante el periodo consultado.**

En el marco del Componente 3 de la Línea 2 del Convenio se entregaron alimentos de alto valor nutricional durante los recesos escolares, en articulación con la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar. Entre 2024 y julio de 2026 se distribuyeron 1.038.927 bolsas. La cifra corresponde a unidades

entregadas durante los periodos de receso, esto es, a complementos nutricionales repartidos por fuera del calendario académico, y **no equivale al número de niños atendidos.**

Cabe destacar que la decisión de situar a niñez de prejardín, jardín y transición como primer criterio de priorización del Programa de Alimentación Escolar se adoptó mediante la Resolución 0003 del 7 de enero de 2026, modificada por la Resolución 155 del mismo año. En los lineamientos anteriores ese grupo poblacional figuraba como segundo criterio, después de la jornada única. **La corrección se produjo, por tanto, en el último año del cuatrienio.**

"6. Indicar cuántos niños atendidos por el ICBF reciben apoyos para permanencia escolar, transporte, alimentación o material pedagógico."

Durante el último cuatrienio no se registraron acciones articuladas entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Ministerio de Educación Nacional orientadas a garantizar apoyos específicos de permanencia escolar, esto es, transporte, alimentación o material pedagógico, para los niños, niñas y adolescentes atendidos por el Instituto.

La identificación individual de esa población, y de los apoyos que cada uno de sus integrantes recibe, se obtiene de los sistemas de información que administra esa Entidad para el seguimiento de sus servicios y beneficiarios. En ese sentido, el requerimiento fue trasladado al Instituto en lo pertinente.

Lo anterior, obedece a la distribución de competencias descrita en el capítulo primero. Conforme al Decreto 2269 de 2023, este Ministerio formula, orienta y evalúa la política del sector, y dispone de la información relativa a los programas, estrategias e indicadores del sector educativo, organizada por entidad territorial certificada, departamento, municipio y establecimiento educativo.

Sin perjuicio de lo anterior, esta cartera estima pertinente poner de presente que el tránsito de la matrícula figura de manera expresa entre los asuntos que el Convenio Interadministrativo Marco No. 01015792023 se propuso abordar desde su suscripción en 2023. El Convenio tiene una vigencia de cuatro (4) años y dispone de Comité Directivo, Comité Técnico y mesas técnicas de trabajo. El intercambio de información entre las dos Entidades, que es el que permitiría el seguimiento nominal de esta población a lo largo de su trayectoria educativa, **no se había concretado al término de las tres (3) primeras vigencias de ejecución, puesto que el periodo se cerró sin un marco referencial conjunto entre ellas.**

En consecuencia, la pregunta recae sobre **una información que el propio Convenio se comprometió a hacer disponible y que no alcanzó a producirse en el periodo consultado.**

"7. Informar las acciones desarrolladas para garantizar educación inclusiva a niños con discapacidad atendidos por el ICBF."

Las acciones en materia de educación inclusiva se dirigen a las noventa y siete (97) entidades territoriales certificadas y a los establecimientos educativos, que son los destinatarios naturales de la asistencia técnica de esta cartera, y cobijan por esa vía a la totalidad de los estudiantes con discapacidad matriculados en el sistema oficial. Con corte al mes de agosto de 2026, esa población asciende a 164.911 niños, niñas y adolescentes con discapacidad atendidos en el sector oficial.

Desde 2024 y hasta noviembre de 2026 se ejecuta un convenio interadministrativo con la Universidad Nacional de Colombia para la socialización y apropiación de estrategias de educación inclusiva, en el marco de la Política Nacional de Inclusión y Equidad en Educación. En sus estrategias de acompañamiento y capacitación virtual participaron aproximadamente mil (1.000) docentes, directivos docentes y orientadores de las noventa y siete (97) entidades territoriales. Durante 2026 se realizaron cerca de sesenta (60) asistencias técnicas territoriales sobre planes individuales de ajustes razonables, diseño universal para el aprendizaje, valoración pedagógica y formación docente.

En materia de flexibilización curricular se expidió la Directiva Ministerial No. 005 del 24 de julio de 2026, que orienta su implementación en los niveles de preescolar, básica y media. Asimismo, se acompañó a las noventa y siete (97) entidades territoriales en la elaboración del informe anual del Plan de Implementación Progresivo de 2025, y se les indicó, conforme a la Circular 024 de 2026 de este Ministerio y a la Directiva 005 de la Procuraduría General de la Nación, organizar el tránsito de los estudiantes con discapacidad intelectual y múltiple desde ofertas segregadas hacia las cuatro (4) ofertas del Decreto 1421 de 2017.

En este punto, tres (3) precisiones resultan pertinentes sobre el alcance temporal de lo anterior. La instrucción de abandonar las ofertas segregadas se impartió en 2026, esto es, casi al final del cuatrienio, y en concurrencia con una actuación del órgano de control.

Por su parte, la Directiva Ministerial de flexibilización curricular se expidió el 24 de julio de 2026, **a catorce (14) días de la finalización del periodo de gobierno**. Y la cifra de aproximadamente mil (1.000) participantes corresponde al acumulado de tres (3) vigencias frente a una población de 164.911 estudiantes con discapacidad, esto es, **un (1) servidor formado por cada ciento sesenta y cinco (165) estudiantes**.

Las acciones descritas continúan siendo insuficientes para cubrir la demanda existente. A ello se suma que la información cuantitativa disponible se limita a los registros del SIMAT, toda vez que el periodo consultado se cerró sin un registro consolidado de esta población construido conjuntamente entre las dos entidades.

"8. Indicar qué programas se desarrollan conjuntamente con el ICBF para prevenir la deserción escolar."

Los programas conjuntos son los relacionados en las respuestas a las preguntas 3 y 19. Se trata de la Ruta Interinstitucional de Prevención de la Deserción y Revinculación Educativa, del Programa de Gestión Integral del Riesgo Escolar y Educación en Emergencias, del componente de alimentación adecuada en receso escolar y de la estrategia de movilidad escolar.

Conviene precisar, para efectos de esta pregunta, que tres de los cuatro son estrategias de asistencia técnica a las entidades territoriales, que son quienes formulan e implementan los planes de permanencia escolar conforme al artículo 11 de la Resolución 005862 de 2024. El cuarto consiste en la entrega de complementos nutricionales durante los periodos de receso escolar.

De los cuatro, el único que registra un resultado medido de retorno al sistema educativo en el periodo consultado es el piloto de 2024 de la Ruta Interinstitucional, con ciento ochenta y tres (183) estudiantes revinculados, ejercicio que no fue escalado. Los demás se encontraban, al cierre del periodo, en fase de expedición de lineamientos o de socialización territorial. El detalle de los instrumentos que los soportan y de su fecha de adopción es el siguiente:

Tabla 2. Instrumentos que soportan las estrategias conjuntas y su estado

Instrumento	Objeto	Estado y fecha de adopción
Convenio Interadministrativo Marco No. 01015792023	Articulación MEN - ICBF en dos líneas estratégicas	Suscrito en 2023, con vigencia de cuatro años
Circular Conjunta 0001 de 2022 MEN - ICBF - Prosperidad Social	Ruta orientadora para el tránsito a la educación formal	Expedida en 2022, con anterioridad al Convenio
Resolución 005862 de 2024	Gestión de la cobertura educativa y planes de permanencia escolar	Abril de 2024. Formulación e implementación a cargo de las 97 ETC
Resolución 006519 de 2025	Estrategia de Gestión Integral del Riesgo Escolar y Educación en Emergencias	2025. Productos reportados en la vigencia 2026

Instrumento	Objeto	Estado y fecha de adopción
Circular conjunta 034 de 2025 MEN - ICBF	Universalización progresiva de la educación inicial y organización de la oferta	2025, penúltima vigencia del cuatrienio
Resolución 0003 de 2026, modificada por la Resolución 155 de 2026	Primera infancia como primer criterio de priorización del PAE	Enero de 2026, último año del periodo
Lineamiento de la estrategia de Movilidad Escolar	Transporte escolar como soporte del acceso y la permanencia	Junio de 2026. Financiación a cargo de las entidades territoriales
Directiva Ministerial 005 de 2026	Flexibilización curricular en preescolar, básica y media	24 de julio de 2026
Circular conjunta MEN - ICBF sobre Ruta de Vinculación y Permanencia	Convertir el piloto de 2024 en orientación de alcance nacional	En borrador desde 2025, sin adoptar al cierre del periodo

Como se observa, **cinco (5) de los nueve (9) instrumentos relacionados se adoptaron durante las vigencias 2025 y 2026, y uno permanecía en borrador al cierre del periodo.** El Convenio que los articula fue suscrito en 2023.

"9. Informar las acciones implementadas para garantizar el acceso a educación de niños indígenas, afrodescendientes, víctimas del conflicto, migrantes y población rural atendida por el ICBF."

En desarrollo del artículo 51 de la Ley 1448 de 2011, modificada por la Ley 2421 de 2024, de la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional y de sus autos de seguimiento, el Ministerio orienta a las secretarías de educación en la formulación de la ruta de acceso y permanencia para esta población.

Esa ruta comprende el acceso prioritario al servicio educativo, la matrícula sin exigencia de los documentos que el postulante no esté en capacidad de presentar, conforme al Decreto 2562 de 2001, la no exigencia de inscripción en el Registro Único de Víctimas y el seguimiento a la trayectoria educativa. De manera complementaria opera el Programa Nacional de Alfabetización, dirigido a mayores de quince (15) años, cuya focalización corresponde a las secretarías de educación.

Para la población de los grupos étnicos, la ruta dispone que la instancia educativa a la que acceda el postulante garantice la permanencia, la pertinencia y la calidad del servicio, con atención especial a las poblaciones con prácticas culturales y sociales diversas. Para la población rural operan los modelos educativos flexibles y, desde enero de 2026, la modalidad de itinerancia del Programa de Alimentación Escolar mediante la Canasta PAE en Casa, prevista en la Resolución 0003 de 2026.

Ahora bien, los instrumentos descritos se formularon con un alcance general y con indicadores contruidos sobre la condición de víctima del conflicto armado. Su diseño no incorporó la desagregación por pertenencia étnica, condición migratoria y ubicación rural que permitiría verificar el acceso efectivo de cada uno de los grupos poblacionales que la pregunta enuncia. **La pregunta identifica cinco (5) grupos, y el diseño vigente al cierre del periodo permite medir de manera diferenciada uno (1) de ellos.**

La causa de esa limitación es la misma que atraviesa el cuestionario. La ausencia de un marco referencial conjunto entre las dos entidades impidió la adopción de mecanismos coordinados para garantizar el acceso, la permanencia y las trayectorias educativas completas de la población atendida por el Instituto, y **esa ausencia se mantuvo durante las cuatro (4) vigencias del periodo de gobierno anterior.**

"10. Informar cuántos jardines infantiles operados por el ICBF cuentan con acompañamiento técnico y pedagógico del Ministerio de Educación."

Cinco (5) Centros de Educación Inicial cuentan con asistencia pedagógica de este Ministerio, tres (3) en el municipio de Soledad y dos (2) en el municipio de Malambo, ambos en el departamento del Atlántico. Ese acompañamiento se presta en el marco del Convenio Interadministrativo No. 01015792023/CO1.PCCNTR.5267254 y **constituye la totalidad del acompañamiento técnico y pedagógico del sector educativo a la oferta de educación inicial del Instituto durante el periodo consultado.**

Por fuera de esos cinco (5) centros, el Ministerio de Educación Nacional no desarrolla acompañamiento técnico ni pedagógico a los jardines infantiles del Instituto. El acompañamiento a las Entidades Administradoras del Servicio, sedes y modalidades de esa Entidad le corresponde a ella, conforme al régimen de autonomía que le reconoce el ordenamiento.

El parágrafo 1 del artículo 2 del Decreto 1411 de 2022, transcrito en el capítulo primero, dispone que los servicios de educación inicial del Instituto se prestan bajo su autonomía institucional y presupuestal. El artículo 2.3.3.2.2.3.3 del Decreto 1075 de 2015 radicó en el propio Instituto la asistencia técnica a sus Entidades Administradoras del Servicio. Los referentes técnicos de la educación inicial expedidos por este Ministerio cobijan su oferta, y su apropiación corresponde a esa Entidad en ejercicio de su autonomía.

Ahora bien, el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 fijó como meta del cuatrienio pasar de 1,9 a 2,7 millones de niñas y niños de cero (0) a cinco (5) años atendidos con educación inicial en el marco de la atención integral. Se trata de una meta compartida entre el Instituto, responsable del primer ciclo,

correspondiente a los menores de tres (3) años, y el sector educativo, responsable del segundo ciclo, correspondiente a los grados de prejardín, jardín y transición.

Esa meta suponía una ampliación de ochocientos mil (800.000) cupos en cuatro (4) años, y su cumplimiento exigía una organización concertada de la oferta entre las dos entidades, de manera que cada niña y cada niño accediera al servicio más cercano a su hogar sin duplicar la capacidad instalada. El instrumento expedido para ordenar esa concurrencia es la Circular conjunta 034 de 2025, que fija criterios de priorización por rango de edad y fortalece las Mesas Territoriales de Tránsito como instancia de organización territorial del servicio.

La meta fue formulada en 2023 con la adopción del Plan mediante la Ley 2294 de 2023. El instrumento llamado a hacerla operativa en el territorio **se expidió dos años después, en la penúltima vigencia del cuatrienio, lo que dejó una sola vigencia para su implementación** y para la maduración de sus efectos sobre la cobertura. A ello se suma que la propia Circular se limitó a anunciar, para una etapa posterior, las orientaciones conjuntas para el fortalecimiento de las Mesas Territoriales de Tránsito.

El resultado de esa secuencia se observa en la composición actual de la matrícula del segundo ciclo. Con corte a agosto de 2026, el sector oficial atiende 597.995 niñas y niños en los grados de prejardín, jardín y transición. De ellos, 456.297 se concentran en transición, esto es, el 76,3 %, que es el único grado obligatorio conforme al artículo 67 de la Constitución Política. **Los grados de prejardín y jardín, que son precisamente los que la meta de universalización se proponía ampliar, reúnen 141.698 niñas y niños, esto es, el 23,7 % restante.**

"13. Informar cuántos niños, niñas y adolescentes atendidos por el ICBF presentan rezago escolar de uno o más años, discriminado por grado, edad, departamento y modalidad de protección, e indicar las estrategias implementadas para su nivelación académica."

La caracterización de la población atendida por modalidad de protección corresponde al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, que administra la información sociofamiliar y administrativa de los niños, niñas y adolescentes que ingresan al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y a los procesos de restablecimiento de derechos. El requerimiento fue trasladado a esa Entidad en lo pertinente, en observancia del principio de colaboración armónica.

Las cifras que este Ministerio puede aportar corresponden de manera exclusiva al reporte del SIMAT con corte a agosto de 2026, y se refieren a la relación entre la edad y el grado cursado en los tres (3) grados del segundo ciclo de la educación inicial:

Tabla 3. Relación edad-grado en prejardín, jardín y transición.

Situación	Prejardín y jardín	Transición	Total
Ideal	120.333	338.094	458.427
Aceptable	19.919	114.053	133.972
Extraedad	82	976	1.058
Subedad	0	2.973	2.973
Inaceptable	1.364	201	1.565
Total	141.698	456.297	597.995

Fuente: SIMAT, Oficina Asesora de Planeación y Finanzas, Ministerio de Educación Nacional. Corte a agosto de 2026

Esas cifras deben leerse con una advertencia. El registro arroja 1.058 casos de extraedad sobre un universo de 597.995 niñas y niños, esto es, el 0,18 %, **proporción que no refleja la realidad del fenómeno**. La ausencia de datos consolidados sobre la población a cargo del Instituto genera un subregistro de la matrícula en condición de extraedad, de manera que la magnitud efectiva del rezago escolar de esa población permanece por fuera de la medición sectorial.

En cuanto a las estrategias de nivelación académica, el sector dispone de los modelos educativos flexibles, de los procesos internos de nivelación escolar que los establecimientos educativos deben contemplar en su Proyecto Educativo Institucional conforme al Decreto 2562 de 2001, y de la flexibilización curricular orientada mediante la Directiva Ministerial 005 del 24 de julio de 2026. La aplicación de estos instrumentos corresponde a los establecimientos educativos bajo la dirección de las secretarías de educación.

Por otra parte, la actualización de la variable que identifica en el SIMAT a los estudiantes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes se adelanta actualmente con acompañamiento del Instituto. Su culminación permitirá al sector disponer de la trazabilidad educativa de esta población y, con ella, de la medición de su extraedad y de su permanencia.

Ese desarrollo constituye la condición técnica de la que depende una respuesta cuantitativa. La realidad es que el Convenio que soporta la articulación entre las dos entidades se suscribió en 2023 y su ejecución transcurrió durante tres (3) vigencias sin que la identificación de esta población en el sistema de matrícula alcanzara a completarse, de manera que **el rezago escolar de los niños, niñas y adolescentes bajo protección permaneció sin medición sectorial durante todo el periodo consultado**.

"14. Indicar qué acciones desarrolla el Ministerio en coordinación con el ICBF, para prevenir y atender casos de acoso escolar, violencia escolar, discriminación y ciberacoso que involucren a niños, niñas y adolescentes beneficiarios de los programas del instituto."

Tal como se ha expuesto en las respuestas anteriores, durante el periodo consultado persistió la falta de articulación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para la atención coordinada de la población a su cargo. En consecuencia, **no se adelantaron acciones conjuntas orientadas a prevenir y atender casos de acoso escolar, violencia escolar, discriminación y ciberacoso** que involucren a los niños, niñas y adolescentes beneficiarios de los programas del Instituto.

Lo que el Ministerio de Educación Nacional ejecuta de forma autónoma, en el marco de la Ley 1620 de 2013 y del Decreto 1965 de 2013, compilado en el Decreto 1075 de 2015, es la orientación y el acompañamiento técnico a las noventa y siete (97) secretarías de educación. Ello comprende la Ruta de Atención Integral para la Convivencia Escolar, la actualización de los manuales de convivencia, la Caja de Herramientas del Sistema Nacional de Convivencia Escolar y de la educación integral CRESE, y la administración del Sistema de Información Unificado de Convivencia Escolar para las instituciones educativas y sus sedes en las noventa y siete (97) entidades territoriales certificadas.

Esas acciones se concretan en asistencias técnicas y en encuentros de formación virtual sobre la ruta de atención, la resignificación de los manuales de convivencia, la justicia restaurativa y los protocolos de atención en materia de consumo de sustancias psicoactivas, conducta suicida, violencias basadas en género, xenofobia, racismo y ciberacoso.

El número de asistencias técnicas realizadas fue de ochenta y dos (82) en 2024, cuarenta y siete (47) en 2025 y veinte (20) en lo corrido de 2026. **La serie es descendente en cada una de las tres (3) vigencias consultadas.** La comparación entre las dos (2) vigencias completas arroja **una reducción del 42,7 % de un año a otro**, y la tendencia se acentúa en lo corrido de la vigencia actual.

Esta cartera considera necesario poner de presente esa trayectoria. La contracción del acompañamiento territorial se produjo en el mismo periodo en que el sector incorporó a sus protocolos la prevención del ciberacoso, de las violencias basadas en género, del racismo y de la conducta suicida en el entorno escolar, esto es, **cuando la demanda de orientación por parte de las secretarías de educación y de los establecimientos educativos se ampliaba en lugar de reducirse.**

En consecuencia, esta administración revisará la programación de la asistencia técnica en convivencia escolar para las vigencias siguientes, con el propósito de recuperar, como mínimo, el nivel de acompañamiento territorial registrado en 2024 y de articularla de manera expresa con las modalidades de protección del Instituto.

"15. Informar cuántos docentes, directivos docentes y orientadores escolares han recibido capacitaciones durante las vigencias 2024, 2025 y 2026 sobre atención integral, protección de derechos, inclusión y enfoque diferencial para niños, niñas y adolescentes atendidos por el ICBF."

Durante las vigencias consultadas se adelantaron dos (2) procesos de formación dirigidos a docentes, directivos docentes y orientadores escolares. El primero es el convenio con la Universidad Nacional de Colombia en materia de educación inclusiva, vigente entre 2024 y noviembre de 2026, en cuyas estrategias de acompañamiento y capacitación virtual participaron aproximadamente mil (1.000) docentes, directivos docentes y orientadores de las noventa y siete (97) entidades territoriales certificadas.

El segundo es el proceso de formación en estrategias pedagógicas flexibles para la atención de la población vinculada al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, desarrollado entre 2025 y 2026 a través del portal Colombia Aprende, mediante el Fondo 1400 de formación continua y en alianza con la Universidad Cooperativa de Colombia y CONVIDAME. Contó con la participación de setecientos cincuenta y cuatro (754) docentes de cuarenta (40) entidades territoriales certificadas, provenientes de las regiones Caribe, Pacífico, Santander, Antioquia, Eje Cafetero, Amazonía, Orinoquia, Boyacá, Cundinamarca, Tolima y Huila.

La inversión de ese segundo proceso ascendió a \$1.991.929.996, con cargo a los recursos de esta cartera, lo que equivale a un costo aproximado de \$2.641.817 por participante. El curso permanece disponible de forma gratuita en el portal Colombia Aprende, y desde la Dirección de Cobertura y Equidad se adelanta su socialización a las entidades territoriales.

Tres observaciones resultan pertinentes sobre el alcance de estas cifras. El total de participantes de ambos procesos asciende a cerca de mil setecientos cincuenta y cuatro (1.754) personas acumuladas en tres (3) vigencias, lo que equivale a **un promedio cercano a dieciocho (18) participantes por entidad territorial certificada en todo el periodo. El segundo proceso se ejecutó en los últimos meses del cuatrienio**, pese a que la normativa sobre la prestación del servicio educativo en el marco del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes data del Decreto 2383 de 2015 y de la Directiva Ministerial 03 de 2018.

Finalmente, el contenido de ambos procesos se estructuró alrededor de la educación inclusiva y de las estrategias pedagógicas flexibles de alcance general, **sin un módulo específico sobre la atención de los niños, niñas y adolescentes bajo protección del Instituto**, que es la materia sobre la que el cuestionario indaga. A ello se suma que, al no existir un registro conjunto de esa

población, el periodo se cerró sin que fuera posible identificar cuáles docentes tienen efectivamente a su cargo a esos niños, niñas y adolescentes.

"19. Indique qué estrategias ha implementado el Ministerio de Educación, en articulación con el ICBF y las entidades territoriales certificadas en educación, para garantizar la permanencia escolar de los niños, niñas y adolescentes bajo protección del ICBF, así como los resultados obtenidos durante las vigencias 2024, 2025 y 2026."

Las estrategias implementadas correspondieron a la administración anterior y son de carácter normativo y de asistencia técnica. Para comenzar, la Resolución 005862 del 29 de abril de 2024 estableció, en su artículo 11, que las entidades territoriales certificadas deben formular e implementar los planes de permanencia escolar a partir del análisis de las causas de deserción registradas en el SIMPADE. La formulación y la ejecución de esos planes corresponden a las entidades territoriales.

Sobre ese marco se apoyan cuatro (4) estrategias nacionales. La búsqueda activa y revinculación, cuyo resultado medido en el periodo es el piloto de 2024 con ciento ochenta y tres (183) estudiantes retornados al sistema educativo. La Gestión Integral del Riesgo Escolar, adoptada mediante la Resolución 006519 de 2025, cuyos productos del periodo son un (1) seminario virtual sobre riesgos derivados del conflicto armado, el lanzamiento del Índice de Riesgos de la Niñez, treinta y dos (32) boletines elaborados bajo el liderazgo de la Dirección del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, un (1) documento pedagógico y un (1) curso virtual en estructuración. La movilidad escolar, cuyo primer documento técnico se publicó y socializó a las noventa y siete (97) entidades territoriales en junio de 2026. Y el Programa de Alimentación Escolar, complementado en los recesos con la entrega de alimentos de alto valor nutricional.

Dos precisiones sobre la segunda y la tercera de ellas. Por un lado, los productos de la estrategia de Gestión Integral del Riesgo Escolar que registran fecha corresponden a la vigencia 2026, pese a que la resolución que la adoptó data de 2025, de modo que **la vigencia intermedia no registra productos con fecha reportada**.

Por otro lado, **la estrategia de movilidad escolar no cuenta con recursos propios del Ministerio**, puesto que su financiación proviene de los recursos del Sistema General de Participaciones disponibles una vez atendidas las prioridades de gasto del artículo 15 de la Ley 715 de 2001, de los recursos propios de las entidades territoriales o de los recursos del Sistema General de Regalías, conforme a la Ley 2056 de 2020. Su lineamiento se expidió en junio de 2026, **cuando restaban menos de dos (2) meses del periodo del gobierno saliente**.

En cuanto a la población vinculada al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, se brindaron dieciocho (18) asistencias técnicas en 2024, trece (13) en 2025 y quince (15) en 2026, para un total de cuarenta y seis (46) en tres (3) vigencias. Frente a las noventa y siete (97) entidades territoriales certificadas, **ese total equivale a menos de una (1) intervención por entidad en todo el periodo**. La inversión asociada fue de \$300.000.000 en dotación pedagógica para catorce (14) entidades territoriales, entre la vigencia 2023 y el inicio de 2024, y de \$1.991.929.996 en formación docente.

Con corte a diciembre de 2025 se reportaron 5.191 adolescentes vinculados al sistema educativo en el marco de ese Sistema. Las cuarenta y seis (46) asistencias técnicas del trienio se distribuyeron, por tanto, sobre una población identificada de esa magnitud, **sin que el periodo registre un indicador de permanencia, de repitencia o de deserción referido a ella**.

Respecto a la población en Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, se realizaron catorce (14) mesas nacionales de trabajo entre marzo y agosto de 2026, orientadas a identificar las barreras que dificultan la atención educativa oportuna en los territorios. El producto de esas mesas es el acuerdo de construir unas matrices para que las regionales del Instituto diligencien la información sobre la garantía del derecho a la educación, instrumento que se encuentra en fase de construcción. **Las catorce (14) sesiones se concentraron en la última vigencia del periodo consultado**.

La ejecución registrada en las tres (3) vigencias por las que se indaga se resume así:

Tabla 4. Ejecución registrada por vigencia, 2024 a 2026

Vigencia	Asistencias técnicas SRPA	Asistencias técnicas convivencia escolar	Bolsas de AAVN entregadas
2024	18	82	283.979
2025	13	47	336.462
2026 (corte a julio y agosto)	15	20	418.486
Total del periodo	46	149	1.038.927

Las cifras de la columna de alimentación corresponden a unidades entregadas durante los recesos escolares y no equivalen al número de niños atendidos. Las cuarenta y seis (46) asistencias técnicas de la segunda columna se distribuyeron entre las noventa y siete (97) entidades territoriales certificadas del país a lo largo de tres (3) años. El único resultado de retorno al sistema educativo medido en el periodo es el del piloto de 2024 de la Ruta Interinstitucional, con ciento ochenta y tres (183) estudiantes revinculados en veintiuna (21) sedes educativas.

Los resultados registrados durante las vigencias 2024, 2025 y 2026 consisten, entonces, en **instrumentos normativos adoptados en su mayoría durante**

las dos (2) últimas vigencias del periodo, en espacios de coordinación instalados, en cuarenta y seis (46) asistencias técnicas y en la revinculación de ciento ochenta y tres (183) estudiantes obtenida en **un ejercicio piloto que no fue escalado**.

La medición del efecto de estas estrategias sobre la permanencia escolar de la población bajo protección será posible una vez culmine la actualización de la variable correspondiente en el SIMAT, desarrollo al que esta administración dará prioridad ante el Comité Técnico del Convenio.

Esta cartera reitera, para concluir, el diagnóstico expuesto en el capítulo primero. La separación entre las actividades de cuidado y las de formación educativa, sostenida durante el periodo consultado, **impidió que las iniciativas puntuales emprendidas se tradujeran en trayectorias educativas completas** para los niños, niñas y adolescentes bajo protección del Instituto. Corregirla exige tanto la interoperabilidad de los sistemas de información de las dos entidades como una reforma legislativa que integre formalmente los distintos niveles del sistema educativo, asuntos en los que esta administración concentrará su gestión.

En los anteriores términos el Ministerio de Educación Nacional da respuesta al cuestionario de la Proposición No. 02 de 2026, con la manifestación expresa de su disposición para ampliar cualquiera de los puntos aquí tratados.

Cordialmente,



ILVA MYRIAM HOYOS CASTAÑEDA
Ministra
Despacho del Ministro

Folios: 17
Anexos:
Nombre anexos:

Copia interna:
MARIA FERNANDA CASTRO CAMACHO - Contratista

Elaboró:

Revisó:

Aprobó:

MARIA FERNANDA CASTRO CAMACHO
Contratista
Asesores del despacho

JUAN SALVADOR FUENTES DAZA
Asesor
Despacho del Ministro

ILVA MYRIAM HOYOS CASTAÑEDA
Ministra
Despacho del Ministro