

**ESTADO DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA EN LA CIUDAD DE SAN JUAN DE  
PASTO A PARTIR DE LA APLICACIÓN DEL DECRETO 4807 DE 2011. 2013-  
2016**

**ELIANA MARCELA ARTEAGA SOLARTE  
LUIS FELIPE BUSTOS YULE**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS, ADMINISTRATIVAS Y CONTABLES  
PROGRAMA DE ECONOMÍA  
SAN JUAN DE PASTO  
2017**

**ESTADO DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA EN LA CIUDAD DE SAN JUAN DE  
PASTO A PARTIR DE LA APLICACIÓN DEL DECRETO 4807 DE 2011. 2013-  
2016**

**Informe Final de Tesis presentado como requisito para optar por el título de  
Economista**

**ELIANA MARCELA ARTEAGA SOLARTE  
LUIS FELIPE BUSTOS YULE**

**Asesor académico: Esp. IGNACIO PRIMITIVO GARCÉS BUCHELI**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS, ADMINISTRATIVAS Y CONTABLES  
PROGRAMA DE ECONOMÍA  
SAN JUAN DE PASTO  
2017**

“Las ideas y conclusiones aportadas en el presente trabajo, son responsabilidad exclusiva de los autores.”

Artículo 1 del Acuerdo No. 324 de Octubre 11 de 1966 emanado por el Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.

**Nota de Aceptación**

---

---

---

---

---

---

**JOSÉ ARMANDO PATIÑO MORA**  
Jurado

---

**JULIÁN SABOGAL TAMAYO**  
Jurado

---

**IGNACIO GARCÉS BUCHELY**  
Asesor

San Juan de Pasto, 7 de Noviembre de 2017

## AGRADECIMIENTOS

*Agradecemos a cada uno de los docentes que con dedicación y entrega nos brindaron sus conocimientos y acompañamiento en el campo académico para formarnos paso a paso como Economistas, alentándonos en todo momento a ser seres humanos íntegros y excelentes profesionales, interesados en servirle a la Región y a la sociedad. Igualmente, porque su interés traspasó la relación estudiante - docente, respaldando las situaciones y las dificultades siempre con una palabra de aliento.*

*A nuestro Asesor y amigo, el Esp. Ignacio Garcés Buchely, quien depositó su entera confianza en nuestro trabajo de grado, impulsándonos siempre a confiar y creer en lo que realizamos; motivando, apoyando y guiando incansablemente el resultado obtenido en el proceso de trabajo. Al Dr. Jesús Martínez, Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, por ser un gran mediador en la vida universitaria, científica e investigativa. Al Dr. Julián Sabogal Tamayo por su eminente interés en el desarrollo del pensamiento propio y en el perfilamiento adecuado de nuestro trabajo de tesis. Al Mg. Armando Patiño Mora, por su total respaldo y observación del entorno para la correcta estructuración de nuestro proyecto.*

*A la Universidad de Nariño, por abrirnos las puertas del conocimiento y albergar en ella a maestros y profesionales con pasión por su valiosa labor y también, porque allí tuvimos la fortuna de encontrar a grandes compañeros con quienes compartimos buenos momentos y cultivamos algo tan valioso e importante como la amistad.*

## **DEDICATORIA**

*A Dios, por ser constructor y guía de mi vida, quien no ha soltado mi mano, ha obrado en mí y me ha enseñado que sus planes son más grandes que los míos.*

*A mi madre, por luchar incansablemente por mi futuro y brindarme cada día lo mejor de sí para hacer de mí una persona de bien.*

*A mi familia, porque son el pilar fundamental en cada uno de mis proyectos, sinónimo de ejemplo, constancia y perseverancia.*

*A mi hija, Laura Sofía, por llegar a mi vida a enseñarme lo maravilloso que es ser madre y lo fuerte que puedo ser para ella, para nosotras.*

*A mi pareja, compañero, confidente y amigo, Felipe Bustos, por entregarme su corazón, su amor incondicional y pelear juntos esta batalla con entereza y firmeza.*

**ELIANA MARCELA ARTEAGA S.**

## **DEDICATORIA**

*A Dios, por guiar cada uno de mis pasos, por ser mi apoyo y refugio cuando las situaciones parecían ser más fuertes que mis sueños.*

*A mis padres quienes con su esfuerzo, sabios consejos y dedicación me otorgan la oportunidad de crecer como profesional.*

*A mi hija, Laura Sofía, por ser mi inspiración y darme junto con su sonrisa la mayor alegría y honor, el ser padre.*

*A mi pareja, Eliana Arteaga, por su constancia y apoyo, por haberme entregado su amor y compartir juntos los triunfos y retos de cada día.*

**LUIS FELIPE BUSTOS YULE.**

## CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>16</b>
	<b>19</b>
	19
1.2. TÍTULO .....	19
1.3. DESCRIPCION DEL PROBLEMA.....	19
1.3.1. Antecedentes .....	19
1.3.2. Estado actual .....	24
1.3.3. Formulación del problema .....	28
1.4. JUSTIFICACIÓN .....	29
1.5. OBJETIVOS .....	31
1.5.1. Objetivo general .....	31
1.5.2. Objetivos específicos.....	32
1.6. DELIMITACION DEL PROBLEMA .....	32
1.6.1. Universo de estudio .....	32
1.6.2. Espacio geográfico.....	33
1.6.3. Tiempos a emplear y a investigar.....	33
<b>2. MARCO REFERENCIAL.....</b>	<b>34</b>
2.1. Marco teórico .....	34
2.2. Marco contextual .....	44
2.2. Marco legal.....	48
2.4. Marco conceptual .....	52
<b>3. METODOLOGÍA .....</b>	<b>55</b>
3.1. Tipo de Estudio.....	55

3.2. Población y muestra .....	56
3.3. Diseño de procedimientos y métodos .....	57
3.4. Técnicas de análisis e interpretación de resultados .....	58
<b>4. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS .....</b>	<b>61</b>
4.1 Comportamiento de la cobertura estudiantil en los establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto, a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011. 2013 – 2016.....	65
4.2 Calidad de la educación pública en la ciudad de San Juan de Pasto teniendo en cuenta los componentes: progreso y desempeño del Índice Sintético de Calidad Educativa, a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011. 2013 – 2016 .....	84
4.2.1 Progreso .....	86
4.2.2 Desempeño .....	95
4.2.3 Índice Sintético de Calidad Educativa (ISCE) global.....	95
4.3 Manejo de los recursos obtenidos por los establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto del Sistema General de Participaciones por concepto de gratuidad educativa, a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011. 2013 – 2016 .....	110
4.4 Estrategias frente al estado de la educación pública en la ciudad de San Juan de Pasto, considerando la experiencia que han tenido otros países y/o ciudades para mejorar la calidad en la educación preescolar, básica y media. ....	126
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>165</b>
<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>171</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>175</b>
<b>NETGRAFÍA.....</b>	<b>176</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>181</b>

## LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Gasto público en educación básica y media. Colombia 2002 -2011 .....	22
Tabla 2. Variación absoluta y relativa del número de estudiantes matriculados en los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto, por nivel educativo. 2013- 2016 .....	70
Tabla 3. Relaciones promedio mínimas alumno, docente y grupo por nivel educativo y zona en Colombia. ....	77
Tabla 4. Establecimientos educativos que presentan hacinamiento por nivel educativo y jornada de los 19 establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto. 2013.....	80
Tabla 5. Promedio per cápita de recursos SGP por nivel educativo recibido en los establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto por concepto de gratuidad y jornada única. 2016 .....	111
Tabla 6. Variación IPC anual de Colombia. 2013 - 2016 .....	118
Tabla 7. Actores clave en la gestión de la educación clasificados por nivel regional, local e institucional. Colombia.....	132
Tabla 8. Plan de acción .....	158

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Tasa de cobertura neta del municipio de Pasto. 2012 - 2015 .....	66
Gráfico 2. Tasa de cobertura bruta del municipio de Pasto. 2012 - 2015 .....	67
Gráfico 3. Número de estudiantes matriculados en los establecimientos educativos públicos del municipio de Pasto. 2010-2016.....	69
Gráfico 4. Número de estudiantes matriculados en los 19 establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto, por nivel educativo. 2013 – 2016.....	71
Gráfico 5. Tasa de natalidad municipio de Pasto. 2010 – 2016.....	73
Gráfico 6. Número de estudiantes discapacitados atendidos en los 19 establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto. 2013 - 2016.....	75
Gráfico 7. Porcentaje total anual de docentes y estudiantes del municipio de Pasto. 2010 - 2015.....	78
Gráfico 8. Porcentaje promedio de estudiantes por niveles de desempeño en los 19 establecimientos educativos oficiales en la ciudad de San Juan de Pasto. Lenguaje - grado tercero 2012 -2016.....	87
Gráfico 9. Porcentaje promedio de estudiantes por niveles de desempeño en los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto. Lenguaje - grado quinto 2012 -2016.....	88
Gráfico 10. Porcentaje promedio de estudiantes por niveles de desempeño en los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto. Lenguaje - grado noveno 2012 -2016.....	89
Gráfico 11. Porcentaje promedio de estudiantes por niveles de desempeño en los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto. Matemáticas - grado tercero 2012 -2016 .....	90
Gráfico 12. Porcentaje promedio de estudiantes por niveles de desempeño en los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto. Matemáticas - grado quinto 2012 -2016 .....	91

Gráfico 13. Porcentaje promedio de estudiantes por niveles de desempeño en los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto. Matemáticas - grado noveno 2012 -2016 .....	92
Gráfico 14. Porcentaje promedio de estudiantes por niveles de desempeño en los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto. Grado once 2012, 2013 .....	93
Gráfico 15. Porcentaje promedio de estudiantes por niveles de desempeño en los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto. Grado once 2014 -2016 .....	94
Gráfico 16. Puntaje promedio de los estudiantes de los 19 establecimientos educativos oficiales, de los establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto y Colombia. Lenguaje- grado tercero 2012 - 2016.....	96
Gráfico 17. Puntaje promedio de los estudiantes de los 19 establecimientos educativos oficiales, de los establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto y Colombia. Lenguaje- grado quinto 2012 – 2016 .....	97
Gráfico 18. Puntaje promedio de los estudiantes de los 19 establecimientos educativos oficiales, de los establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto y Colombia. Lenguaje- grado noveno 2012 - 2016 .....	98
Gráfico 19. Puntaje promedio de los estudiantes de los 19 establecimientos educativos oficiales, de los establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto y Colombia. Matemáticas- grado tercero 2012 - 2016 .....	99
Gráfico 20. Puntaje promedio de los estudiantes de los 19 establecimientos educativos oficiales, de los establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto y Colombia. Matemáticas- grado quinto 2012 - 2016 .....	100
Gráfico 21. Puntaje promedio de los estudiantes de los 19 establecimientos educativos oficiales, de los establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto y Colombia. Matemáticas- grado noveno 2012 - 2016 .....	101
Gráfico 22. Puntaje promedio de los estudiantes de los 19 establecimientos educativos oficiales, de los establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto y Colombia. Lenguaje - grado once 2012 – 2016 .....	102
Gráfico 23. Puntaje promedio de los estudiantes de los 19 establecimientos educativos oficiales, de los establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto y Colombia. Matemáticas - grado once 2012 – 2016.....	104

Gráfico 24. Índice Sintético de Calidad Educativa promedio para los 19 establecimientos educativos oficiales, los establecimientos educativos de la ciudad de San Juan de Pasto y Colombia. 2015, 2016 .....	105
Gráfico 25. Promedio de recursos SGP destinados a los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto por concepto de gratuidad. 2013- 2016.....	117
Gráfico 26. Promedio de recursos SGP destinados a los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto por concepto de gratuidad en términos reales y nominales. 2013- 2016 .....	119
Gráfico 27. Puntaje obtenido por Finlandia, Singapur, Corea, Colombia, frente al promedio de los países pertenecientes a la OCDE, en las áreas de lenguaje y matemáticas. Pruebas PISA 2012, 2015 .....	128
Gráfico 28. Gasto público y privado en instituciones educativas como porcentaje del PIB, por nivel educativo. Primaria, secundaria y media técnica. 2013 .....	134
Gráfico 29. Mapa de influencia dependencia .....	153
Gráfico 30. Árbol de problemas .....	156
Gráfico 31. Árbol de objetivos .....	157

## LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Formato de entrevista a Rectores de los 19 establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto. ....	181
Anexo 2. Formato de entrevista a funcionario público de la Secretaria de Educación Municipal de Pasto. ....	183
Anexo 3. Formato de encuesta a profesores de los 19 establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto. ....	185
Anexo 4. Establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto tomados para esta investigación. ....	187
Anexo 5. Número de profesores encuestados por cada uno de los 19 establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto.....	188
Anexo 6. Número de estudiantes matriculados en los 19 establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto, por nivel educativo. 2013 – 2016.....	189
Anexo 7. Participación porcentual de estudiantes de los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto en el total de estudiantes atendidos en el municipio. 2013 - 2016 .....	189
Anexo 8. Modelo MCO. Correlación entre Lnestudiantes y tasa de natalidad y Lnestudiantes_1. 2012 - 2016.....	190
Anexo 9. Número de estudiantes discapacitados atendidos en los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto en 3°, 5° y 9°. 2013 - 2016.....	191
Anexo 10. Criterios y procedimientos para organizar las plantas de personal docente y administrativos del servicio estatal que prestan las entidades territoriales. Colombia. ....	192
Anexo 11. Porcentaje total anual de docentes y estudiantes del municipio de Pasto. 2010 - 2015.....	193
Anexo 12. Relación número de estudiantes por área en los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto. 2013 .....	194

Anexo 13. Descripción de los niveles de desempeño en que se clasifican los resultados de las pruebas de 3°, 5° y 9° en el componente progreso del Índice Sintético de Calidad Educativo. Colombia .....	196
Anexo 14. Categorías de rendimiento para resultados de estudiantes grado 11 según Resolución No. 569 de octubre de 2011. Colombia. ....	197
Anexo 15. Rangos índice general en cada una de las categorías de rendimiento para resultados de estudiantes grado 11 según Resolución No. 503 de julio de 2014. Colombia.....	197
Anexo 16. Caracterización niveles de desempeño según Resolución 503 de Julio de 2014. Colombia.....	198
Anexo 17. Equivalencias entre niveles de desempeño según Resolución 569 de 2012 y Resolución 503 de 2014. Colombia .....	200
Anexo 18. Pruebas evaluadas por el ICFES Saber 11° desde segundo periodo de 2014. Colombia.....	200
Anexo 19. Recursos SGP por concepto de gratuidad educativa destinados a los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto. 2013 - 2016.....	201
Anexo 20. Variación absoluta y relativa de los recursos SGP destinados a los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto por concepto de gratuidad. 2013 - 2016 .....	202
Anexo 21. Promedio de recursos SGP destinados a los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto por concepto de gratuidad en términos reales y nominales. 2013- 2016 .....	203
Anexo 22. Matriz de influencia directa (MDI) .....	204

## RESUMEN

La educación, ha sido a través de los tiempos un factor fundamental de desarrollo y progreso para la economía de un país y su sociedad misma, convirtiéndose hoy en día, en una de las mayores preocupaciones y reto en todos los rincones del mundo. En Colombia, a partir del año 2012 comenzó a regir el Decreto 4807/11 que hace alusión a la gratuidad en la educación pública en los tres primeros niveles del sistema educativo colombiano: preescolar, básica y media; dando el primer paso en el cumplimiento de los tratados internacionales a los cuales está supeditado y especialmente, en la apuesta de una mejora de las estructuras generales del país. De aquí se desprende la importancia de estudiar la educación en el marco de la gratuidad en 19 establecimientos educativos de Pasto, considerando tres aspectos importantes: cobertura, calidad y manejo de recursos del Sistema General de Participaciones correspondientes a gratuidad educativa y, teniendo en cuenta la experiencia de tres de los mejores sistemas educativos en el mundo y la reciente manifestación liderada por la Federación Colombiana de trabajadores de la Educación (FECODE), la elaboración de un plan de acción que vislumbra alternativas que de ser aplicadas contribuyan en la mejora de la educación preescolar, básica y media de los colombianos.

## ABSTRACT

Throughout the time, education has been a key element of development and progress for the economy of a country and its society, by transforming itself in one of the biggest worries and challenges in every corner of the world. In Colombia, since 2012, the decree 4807/11 started to govern, which refers to the gratuity in public education in the first three levels of the Colombian educational system: pre-school, basic and middle education. In this way, the first step was given in order to develop the compliance of the international agreements to which it is subordinated, in the willing of an improvement of the general structures in the country. Hence, it is important to study the education on the framework of gratuity in 19 educational establishments of Pasto, by considering three main aspects: coverage, quality, and resource management from the general system of participants corresponding to educative gratuity, and taking into account the experience of three of the best educational systems all over the world, and the recent manifestation leaded by the Colombian Federation of workers of Education (FECODE), of the elaboration of an action plan that shows alternatives that, once applied, can contribute in the enhancement of the pre-school, basic and middle education of Colombians.

## INTRODUCCIÓN

La educación, uno de los temas más relevantes a nivel mundial por la relación directa con el ser humano, sus conocimientos, inquietudes y valores que se expresan y comparten mediante las relaciones sociales cotidianas, es el eje hacia el cual muchos países han focalizado y reformado políticas, pues resulta fundamental para la convivencia de todos los habitantes tanto dentro como fuera de cada país, y esto a su vez se refleja en el desarrollo conjunto de las economías y aún más importante, en el desarrollo personal e integral de cada individuo. La formación de cada ser representa el primer desafío y sienta las bases sobre las cuales funcionará toda sociedad mucho antes de que los conocimientos se direccionen específicamente al desarrollo del talento humano y la generación de diversas innovaciones que solo tienen cabida en la imaginación y creatividad de los seres humanos. Por este motivo la educación que se tomó en esta investigación estuvo enfocada en los tres primeros niveles de formación del sistema educativo colombiano, es decir, preescolar, básica (primaria y secundaria) y media.

En este sentido, es relevante conocer el estado de la educación, especialmente de la educación ofrecida por establecimientos públicos en Colombia y específicamente de la ciudad de San Juan de Pasto y, las políticas educativas desarrolladas en el país, pues es ahí, principalmente, donde se puede observar cómo la ejecución de las mismas, ayuda a generar procesos de bienestar social en un contexto al alcance de los investigadores. Por este motivo el proyecto tuvo como eje temático la educación pública gratuita, y se realizó con el fin de conocer el estado de la educación pública en la ciudad de San Juan de Pasto a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011, para lo cual se efectuó una observación e identificación de las principales características de la educación en tres aspectos fundamentales que fueron: cobertura estudiantil, calidad educativa y manejo de recursos por parte de los establecimientos educativos después de la aplicación del Decreto mencionado, todo esto con el interés de proponer estrategias de mejoramiento en los tres aspectos indicados.

Lo anterior se realizó con ayuda de procedimientos y métodos entre los cuales se encontraron la recolección de información mediante encuestas, entrevistas y datos otorgados por la Secretaria de Educación Municipal de Pasto; información secundaria y con la descripción respectiva de las técnicas de análisis e interpretación de resultados de la forma que se presenta a continuación.

## **1. MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACION**

### **1.1. TEMA**

Educación pública gratuita.

### **1.2. TÍTULO**

Estado de la educación pública en la ciudad de San Juan de Pasto a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011. 2013-2016.

### **1.3. DESCRIPCION DEL PROBLEMA**

#### **1.3.1. Antecedentes**

A lo largo de la historia la educación se ha presentado como uno de los factores más influyentes en el progreso personal y social. La educación ha adquirido mayor relevancia a partir de las profundas transformaciones que el mundo ha sufrido, pues hasta hace unos siglos solo un grupo mínimo de personas conformado por aquellos individuos con poder económico o reconocimiento social podían tener acceso a la misma, no obstante el ingreso a la educación fue incrementando paulatinamente, aunque eran pocas las personas que lograban terminar la educación media y un número menor las que continuaban con estudios superiores.

Con el tiempo las transformaciones económicas mundiales influyeron también en los objetivos de la educación. Margarita Gómez en el III coloquio internacional “Educar ¿para qué?” al tratar el tema “una revisión de la educación básica”, afirma que son dos los hechos significativos que se presentaron a partir de la segunda mitad el siglo XX los que tuvieron repercusión en los objetivos de la educación y, por ende, en la formación de los individuos: el primero, la modificación del mercado de trabajo junto con los cambios demográficos y la tecnología; el segundo, la ampliación de la oferta escolar principalmente como consecuencia del primero que exigió disminuir el horario de clases para atender más jóvenes

dividiéndolos en dos jornadas\*. Con la industrialización y el aumento de la demanda de fuerza de trabajo con requerimientos específicos se dio una formación técnica precoz dando un nuevo fin a la secundaria con la creación de la secundaria técnica o la telesecundaria, es decir, escuelas técnicas que recibían alumnos egresados de la primaria lo cual conllevó a la separación entre el conocimiento y el pensamiento, un resultado temido y muchas veces confirmado que en palabras de la filósofa Alemana Hannah Arendt describiría, como: “el problema es que no podemos entender, hablar y pensar de aquello que sin embargo si sabemos hacer”<sup>1</sup>.

Con resultados de este tipo en todo el mundo, en algunos países y continentes mucho antes y de forma más o menos marcada que en otros en los que incluso aún persiste el problema, se organizaron reuniones en las que intervinieron instituciones internacionales, en especial la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, por sus siglas en inglés. “Los resultados de aquellos encuentros se han plasmado en diferentes políticas educativas compartidas por muchos países, entre las cuales se encuentra: la necesidad de estudiar estrategias diversas que conduzcan al abatimiento del analfabetismo, para lo cual se generalizó la educación preescolar, la primaria y secundaria que fueron consideradas obligatorias en casi todos los países y la motivación a los maestros a que tomaran cursos que enriquecieran sus conocimientos y mejoraran la calidad de la educación”.<sup>2</sup>

Uno de los temas más importantes tratados por la UNESCO y la UNICEF, es la transformación del concepto de educación obligatoria hacia uno más ambicioso estableciéndolo como un derecho. Desde inicios de siglo XXI el concepto de educación ha mutado y se ha entendido como un derecho a aprender, lo que implica que también se debe generar una educación de calidad; de este modo en el año 2000 se confirmó la declaración del Marco de Acción de Dakar en el cual los países reafirmaron el compromiso colectivo de asegurar la “Educación para Todos” mediante el cumplimiento de 6 objetivos a alcanzar en el año 2015, relacionados a la extensión de cobertura principalmente de niños y niñas de

---

\* La autora afirma que esto dejó mucho más tiempo a disposición el cual fue empleado principalmente en programas televisivos y calcula que para la época un niño o joven pasaba de tres a cuatro horas diarias frente a un televisor, y por tanto, debía ser tema de estudio la repercusión que esto ha traído sobre la formación educativa del mismo.

<sup>1</sup> GOMEZ, Margarita. una revisión de la educación básica. En: SOLANA, Fernando. Educar ¿Para qué? México D.F: LIMUSA S.A, 2003. p. 54 -59

<sup>2</sup> Ibíd. p. 60-61

poblaciones vulnerables y étnicas, el acceso a la primaria gratuita, aprendizaje adecuado, alfabetización de adultos, educación de calidad y sin disparidades entre géneros y mejora de aspectos cualitativos en la educación para la obtención de resultados mensurables principalmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales.<sup>3</sup>

De este modo a nivel internacional se han ejecutado y reformado diferentes políticas con el fin de mejorar la educación, para lo cual fue necesario conocer el estado de la misma utilizando desde entonces el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos, PISA, por sus siglas en inglés (Programme for International Student Assessment), de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE, donde se evalúa periódicamente el rendimiento educativo de los estudiantes de 15 años, en tres competencias: comprensión lectora, competencia matemática y competencia en ciencias\*. Para el año 2009 los tres países con mejores resultados promedio en lectura, una de las pruebas con mayor énfasis en dicho año, fueron: Shanghái con 556 puntos, Corea con 539 puntos y Finlandia con 536 puntos; dichos países obtuvieron resultados muy superiores al promedio de la OCDE (494 puntos), mientras que otros países a nivel de Latino América como Chile, Argentina y Colombia alcanzaron, en la misma prueba, puntajes de 449, 413 y 398 puntos, respectivamente. En este caso Colombia mejoró con respecto a la evaluación en la que participó por primera vez en el año 2006 donde obtuvo 385 puntos, sin embargo el puntaje obtenido en 2009 sigue siendo inferior al promedio de la OCDE y mucho más bajo que el puntaje registrado por los tres primeros países; en otras palabras la mitad de los estudiantes colombianos no tenían las habilidades básicas de lectura, lo que significó un gran reto para la educación del país en materia de calidad educativa, asignación de recursos económicos suficientes para incentivar métodos de aprendizaje efectivos y adopción de políticas de cobertura estudiantil que no perjudicaran la calidad en la educación<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> UNESCO. Situación educativa de América Latina y el Caribe: Hacia la educación de calidad para todos al 2015 [en línea]. 7 ed. [Santiago de Chile, Chile]: UNESCO, 2013. Disponible en internet: <URL: <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/images/SITIED-espanol.pdf> >. p. 19 -20

\* La OCDE puso en marcha este estudio desde 1997 pero realizó la primera convocatoria en el año 2000, desde entonces las pruebas se han venido realizando cada tres años en las tres competencias descritas pero con un énfasis diferente cada vez: lectura (2000, 2009, 2018), matemáticas (2003, 2012, 2021) o ciencias (2006, 2015, 2024). En el año 2009 participaron 65 países de los cuales 33 son miembros de la OCDE y 32 son asociados entre ellos Colombia.

<sup>4</sup> ICFES. Colombia en PISA 2009: síntesis de resultados [En línea]. Bogotá: Diciembre de 2010. Disponible en internet: <URL:

A partir de entonces Colombia ha realizado diferentes políticas educativas en materia de asignación de recursos económicos, cobertura y calidad educativa, presentado los siguientes avances: en materia de recursos, la financiación de la educación básica y media tuvo un leve incremento en el periodo comprendido entre el año 2002 y el año 2011 pasando de 3,4% al 3,8% del PIB, cuya financiación procedió principalmente de las transferencias realizadas del Sistema general de Participaciones (SGP), cuyas reformas permitieron un crecimiento real de los recursos. Los resultados se pueden observar al comparar el monto de recursos públicos que recibe en promedio cada estudiante, con respecto al ingreso promedio de la economía medido por el PIB per cápita. De acuerdo con este indicador, los recursos por estudiante alcanzaron en 2011 cerca del 19 por ciento del PIB real per cápita<sup>5</sup>, tal como se indica a continuación:

**Tabla 1.** Gasto público en educación básica y media. Colombia 2002 -2011

VARIABLE	AÑOS									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
% PIB	3,4	3,4	3,5	3,5	3,6	3,5	3,7	3,8	3,9	3,8
% PIB per cápita	17,8	17,1	17,2	16,7	17,3	16,8	17,8	18,2	18,6	18,9

**Fuente:** MEN y DANE. Cálculos a partir de información de gasto y matrícula del MEN, En Delgado Martha 2014.

En cuanto a cobertura estudiantil entre los años 2002 y 2009, se registró una rápida expansión de la oferta educativa, pues el sector público creó un total de 1.587.770 nuevos cupos con un incremento del 20,3%, mientras que en el sector privado la oferta se redujo en 363.077 cupos, por lo cual, durante el período establecido se creó un total de 1. 224.693 cupos, con un incremento del 12,3%. Por nivel educativo, el crecimiento se concentró en la educación básica secundaria con el 68,5% del total de nuevos cupos creados, sin embargo no todos los

file:///C:/Users/ASUS/Downloads/Colombia%20en%20PISA%202009%20Sintesis%20de%20resultados%20(1).pdf>.p.18

<sup>5</sup> DELGADO, Martha. La educación básica y media en Colombia: Retos en equidad y calidad [en línea]. [Bogotá, Colombia]: Enero de 2014. Disponible en internet: <URL: <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/La-educaci%C3%B3n-b%C3%A1sica-y-media-en-Colombia-retos-en-equidad-y-calidad-KAS.pdf>>. p. 8

estudiantes que ingresaron en dicho periodo lograron terminar su ciclo educativo debido a que la deserción de estudiantes siguió siendo alta pues de cada 100 estudiantes que ingresaron al sistema educativo colombiano en áreas urbanas, 82 terminaron la educación media puesto que el costo de oportunidad de no trabajar, baja calidad y poca relevancia de los aprendizajes son especialmente los factores de la deserción de estudiantes en educación básica secundaria y media.<sup>6</sup> En este sentido las condiciones de pobreza representan una importante barrera para acceder y terminar los primeros niveles de la educación, con lo cual se genera un círculo vicioso en el que la pobreza y desigualdad tienden a reproducirse y esto se manifiesta en menos años de escolaridad promedio puesto que la población mayor de 5 años del decíl más pobre (medido por el Índice de Calidad de Vida), tiene en promedio una cuarta parte de los años de escolaridad de la población en el decíl más rico (2,9 frente a 12,9 años)<sup>7</sup>

Debido a lo anterior y para promover la permanencia de los más pobres en el sistema educativo:

Se implementaron diversas políticas, entre ellas la entrega de subsidios condicionados a los hogares con niños entre 7 y 18 años pertenecientes al nivel 1 del Sisbén, a los que se encuentran en situación de desplazamiento y a grupos indígenas mediante el programa de familias en acción y por otra parte el programa de gratuidad en la educación que buscó aumentar la cobertura mediante la reducción de los costos educativos, académicos y complementarios, para los estudiantes. Este programa inició en Bogotá en 2004 y se extendió para todo el país en 2008 con la atención de los estudiantes pertenecientes a grupos vulnerables, es decir, niveles 1 y 2 del Sisbén, estudiantes en situación de desplazamiento, indígenas y jóvenes con discapacidad<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> BANCO MUNDIAL. Citado por DELGADO, Martha. La educación básica y media en Colombia: Retos en equidad y calidad [en línea]. [Bogotá, Colombia]: Enero de 2014. Disponible en internet: <URL: <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/La-educaci%C3%B3n-b%C3%A1sica-y-media-en-Colombia-retos-en-equidad-y-calidad-KAS.pdf>>. p. 11

<sup>7</sup> SARMIENTO, Alfredo. Situación de la educación en Colombia, citado por DELGADO, Martha. La educación básica y media en Colombia: Retos en equidad y calidad [en línea]. [Bogotá, Colombia]: Enero de 2014. Disponible en internet: <URL: <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/La-educaci%C3%B3n-b%C3%A1sica-y-media-en-Colombia-retos-en-equidad-y-calidad-KAS.pdf>>. p. 11

<sup>8</sup> DELGADO, Martha. La educación básica y media en Colombia: Retos en equidad y calidad [en línea]. [Bogotá, Colombia]: Enero de 2014. Disponible en internet: <URL: <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/La-educaci%C3%B3n-b%C3%A1sica-y-media-en-Colombia-retos-en-equidad-y-calidad-KAS.pdf>>. p. 12

El programa siguió extendiéndose y para el 20 de diciembre del año 2011 se consolidó en el Decreto 4807 donde se establece la exención del pago de derechos académicos y servicios complementarios de todos los estudiantes pertenecientes a establecimientos educativos públicos.

### **1.3.2. Estado actual**

Cumplir con los retos que trae consigo la educación, es algo que no solo involucra a las entidades mundiales, nacionales y locales sino también a toda aquella persona que hace parte de las aulas y se encuentra relacionada con los establecimientos educativos. La importancia del cumplimiento de dichos retos radica esencialmente en que la educación se ve reflejada tanto en la persona que la recibe como también en la sociedad y la economía de un país.

La OCDE expresa que el bajo rendimiento en la escuela tiene consecuencias a largo plazo tanto para los individuos como para los países.

Los alumnos con un rendimiento bajo a los 15 años tienen más riesgo de abandonar completamente sus estudios; y cuando una gran proporción de la población carece de habilidades básicas, el crecimiento económico de un país a largo plazo se ve amenazado. Para los países con rentas medias – bajas que logren avanzar en temas educativos, en los próximos 80 años lograrían un crecimiento medio del PIB del 28% y para las economías de rentas medias-altas, que suelen presentar mejores resultados de aprendizaje, las ganancias supondrían un crecimiento del 16% de su PIB. En otras palabras, cualquier coste derivado de abordar el problema del bajo rendimiento escolar sería minúsculo en comparación con las ganancias que se obtendrían.<sup>9</sup>

No obstante, las grandes diferencias que existen entre los países que hacen parte de la OCDE en el campo social, cultural, económico y político, han marcado importantes contrastes en los resultados de las pruebas PISA. Para el año 2012 participaron 65 países, 34 de la OCDE y 31 países y economías asociadas. Los países latinoamericanos que formaron parte de la edición 2012 fueron: Brasil,

---

<sup>9</sup> ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO. PISA Estudiantes de bajo rendimiento: Por qué se quedan atrás y cómo ayudarles a tener éxito [En línea]. 2016. Disponible en internet: <URL: <http://www.oecd.org/pisa/keyfindings/PISA-2012-Estudiantes-de-bajo-rendimiento.pdf>>

Argentina, Colombia, Chile, Costa Rica, México, Perú y Uruguay. Por otra parte, la aplicación de PISA en 2015 evaluó los sistemas educativos de 72 economías. Para este año, en Latinoamérica, además de Colombia participaron siete países: Brasil, Chile, Costa Rica, México, Perú, Uruguay y República Dominicana por primera vez. Para el año 2012, Shanghái fue el país que mejores resultados obtuvo en las pruebas PISA, superando el promedio de la OCDE y; el país que se ubicó en el último puesto de la lista fue Perú. Sus resultados en las áreas evaluadas fueron: Shanghái, 613 puntos en matemáticas, 570 en lectura y 580 en ciencias. Perú, 368 puntos en matemáticas, 384 en lectura y 373 en ciencias<sup>10</sup>. Para el año 2015, Shanghái baja nueve posiciones y entra Singapur a liderar con los mejores resultados. Por el contrario, Perú sube 6 posiciones y es República Dominicana la que se ubica en el último puesto. Sus resultados en las áreas evaluadas fueron: Singapur, 535 puntos en lectura, 564 en matemáticas y 556 en ciencias. República Dominicana por su parte obtuvo 358 puntos en lectura, 328 matemáticas y 332 ciencias<sup>11</sup>.

Es importante señalar que los países que obtuvieron en las dos últimas aplicaciones el primer lugar, Shanghái y Singapur, son países que se caracterizan por ver en su sistema educativo un pilar esencial para el desarrollo de sus economías, su sistema educativo se basa en la meritocracia y la competitividad, su objetivo es que sus alumnos aprendan y no memoricen, apuestan por un aprendizaje flexible y diverso que les permita a los estudiantes explorar sus habilidades y conocimientos. Además, cada escuela tiene gran independencia, los profesores son personas muy valoradas y están constantemente en preparación, evalúan e incentivan a los docentes, conocer y dominar otro idioma para ellos es obligatorio y por último, concentran su educación para el mercado laboral, es decir, para aportar a la formación de excelentes profesionales.

En cuanto a los países Latinoamericanos, Chile ha sido el país que mejores resultados ha obtenido en las pruebas PISA, sin embargo, en los dos años que se ha venido describiendo no ha logrado superar el promedio de la OCDE. Para el año 2012 y 2015 sus resultados fueron: 423 puntos para los dos años en el área

---

<sup>10</sup> ICFES. Colombia en PISA 2012: Informe nacional de resultados, resumen ejecutivo [En línea]. Bogotá: Diciembre de 2013. Disponible en internet: <URL: file:///C:/Users/Eliana/Downloads/Resumen%20ejecutivo%20Resultados%20Colombia%20en%20PISA%202012%20(1).pdf>.p.7

<sup>11</sup> ICFES. Colombia en PISA 2015: Informe nacional de resultados, resumen ejecutivo [En línea]. Bogotá: 2016. Disponible en internet: <URL: file:///C:/Users/Eliana/Downloads/Informe%20resumen%20ejecutivo%20colombia%20en%20pisa%202015.pdf>.p.12

de matemáticas, 441 y 459 respectivamente en el área de lectura y, 445 y 447 respectivamente en el área de ciencias. Chile ha implementado un sistema de subsidios per cápita denominado “vouchers” con el objetivo de promover la competencia entre los agentes públicos y privados responsables del servicio educativo y, a través de ello, mejorar la calidad del sistema y sus escuelas. El sistema educativo chileno se organiza en tres subsistemas: Un sistema público, compuesto de establecimientos administrados por los municipios. Un subsistema privado subvencionado por el Estado con o sin financiamiento compartido, llamado particular subvencionado. Y un sistema privado. Chile se ha preocupado por anualmente aumentar el financiamiento de la educación de su población, valora la profesión docente y se preocupa por su constante actualización. Es evidente que Chile ha avanzado en mejorar la cobertura, pero aún hay grandes déficits y equidad que no le han permitido consolidarse entre los mejores en las pruebas internacionales.<sup>12</sup>

Para el caso colombiano, uno de los desafíos que enfrenta en su propósito de acelerar el crecimiento económico y ofrecer mayores posibilidades de bienestar a toda la población también es mejorar la cobertura y la calidad de la educación. Por ello durante los últimos años, el Gobierno ha intensificado sus esfuerzos por buscar el cumplimiento de la educación como derecho fundamental basado en calidad, cobertura y permanencia educativa. De aquí que el programa de gratuidad que ya se había venido instaurando paulatinamente desde el año 2004 se extendió para el año 2012 a todos los estudiantes de los niveles preescolar, básica y media que forman parte de las entidades estatales, mediante la redistribución de recursos del Sistema General de Participaciones (SGP).

Para ello, Martha Barrera investigadora del Centro de Investigación Económica y Social FEDESARROLLO explica que:

La decisión de asignar los recursos con base en la población atendida y por atender se constituyó en un incentivo para ampliar la cobertura y para mejorar la capacidad de gestión de las secretarías de educación y de las entidades educativas. En este proceso jugó un papel clave el desarrollo de sistemas de información sobre estudiantes y docentes, los cuales permitían identificar con mayor claridad en dónde estaban las necesidades y los recursos para hacer los ajustes correspondientes. También se reforzaron

---

<sup>12</sup> POLÍTICAS SOCIALES EN AMÉRICA LATINA SOPLA. Los desafíos de educación preescolar, básica y media en América Latina: Chile [En línea].Chile. Disponible en internet: <URL: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_39114-1522-1-30.pdf?150729163625](http://www.kas.de/wf/doc/kas_39114-1522-1-30.pdf?150729163625)>.p. 95 -119

los mecanismos de seguimiento y control y se mejoró la infraestructura mediante la ampliación y construcción de nuevas sedes educativas.<sup>13</sup>

Sin embargo y a pesar de los esfuerzos que ha realizado el Gobierno colombiano en materia de educación, aún el desempeño en las pruebas internacionales PISA continúa siendo bajo. Para el año 2012, la muestra en Colombia se compuso de 9.073 estudiantes de 15 años de edad de 352 instituciones educativas (oficiales y privadas, urbanas y rurales), que representaban a 559.674 estudiantes a nivel nacional, contando con sobre muestras para Bogotá, Cali, Manizales y Medellín<sup>14</sup>.

El puntaje de Colombia en matemáticas, materia de énfasis para dicho año fue 376, inferior a los obtenidos por 61 países, a la media que establece la OCDE y que no es estadísticamente diferente de los observados en los países que obtuvieron los tres puntajes más bajos: Catar, Indonesia y Perú. En ciencias, el puntaje de Colombia fue 399 que es superior al de estos tres países, inferior a los observados en 57 países y sin diferencias estadísticas con los de Argentina, Brasil, Túnez y Albania. En lectura, el puntaje de Colombia fue 403 que es inferior a los de 53 países, similar a los puntajes de siete países: Uruguay, Brasil, Túnez, Jordania, Malasia, Indonesia y Argentina y, superior a los de Albania, Kazajistán, Catar y Perú.<sup>15</sup>

Para el año 2015, Colombia tuvo el mayor número de estudiantes evaluados en comparación con las aplicaciones anteriores, cerca de 12.000 jóvenes de 15 años presentaron la prueba en el país.<sup>16</sup> Entre las 72 economías participantes, Colombia ocupó la posición 55 en lectura, 58 en ciencias y 62 en matemáticas, con puntajes de 425, 416 y 390, respectivamente. No obstante, Colombia continúa ubicándose debajo del puntaje promedio que establece la OCDE, pero cabe

---

<sup>13</sup> BARRERA, Martha. La educación básica y media en Colombia: retos en equidad y calidad [En línea]. Bogotá: Enero de 2014. Disponible en internet: <URL: <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/La-educaci%C3%B3n-b%C3%A1sica-y-media-en-Colombia-retos-en-equidad-y-calidad-KAS.pdf>>. p. 8

<sup>14</sup> ICFES. Colombia en PISA 2012: Informe nacional de resultados, resumen ejecutivo [En línea]. Bogotá: Diciembre de 2013. Disponible en internet: <URL: [file:///C:/Users/Eliana/Downloads/Resumen%20ejecutivo%20Resultados%20Colombia%20en%20PISA%202012%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Eliana/Downloads/Resumen%20ejecutivo%20Resultados%20Colombia%20en%20PISA%202012%20(1).pdf)>. p.5

<sup>15</sup> Ibid. p. 8

<sup>16</sup> ICFES. Colombia en PISA 2015: Informe nacional de resultados, resumen ejecutivo [En línea]. Bogotá: 2016. Disponible en internet: <URL: <file:///C:/Users/Eliana/Downloads/Informe%20resumen%20ejecutivo%20colombia%20en%20pisa%202015.pdf>>. p.5

resaltar que el desempeño en cada área ha mejorado notablemente después de la primera aplicación<sup>17</sup>

Las cifras anteriores demuestran que el sistema educativo colombiano debe seguir invirtiendo y esforzándose en mejorar la capacidad de los estudiantes de entender y resolver problemas auténticos que se evalúan en cada una de las áreas, adelantando distintos planes de mejoramiento enfocados en que los estudiantes desarrollen competencias y habilidades que les permitan desempeñarse exitosamente en la sociedad y en las pruebas nacionales e internacionales. Esto revela también, la necesidad de invertir menos en guerra y más en educación.

A nivel departamental, específicamente en la ciudad de San Juan de Pasto, también se ha llevado a cabo la política de gratuidad educativa, pero igualmente no ha logrado mantener un estándar de calidad y cobertura educativa, pues cada institución tiene características particulares que han hecho que los estudiantes presenten gran diferencia en los resultados de la prueba nacional. En las pruebas SABER 11° realizadas en el año 2015 los estudiantes de colegios públicos y privados, Nariño ocupó el séptimo lugar con 41,57% de estudiantes que se ubicaron en los primeros puestos y a nivel territorial de las ciudades capitales, Pasto obtuvo un porcentaje de 62,16%, ubicándose en el tercer puesto por debajo de Bucaramanga y por encima de Bogotá<sup>18</sup>. Sin embargo, cabe aclarar que la subjetividad de las pruebas muchas veces no permite observar el verdadero nivel educativo ni la calidad de los estudiantes, aunque es evidente la relación que hay entre inversión en educación, calidad educativa y crecimiento económico.

### **1.3.3. Formulación del problema**

#### **1.3.3.1. Pregunta general**

¿Cuál es el estado de la educación pública en la ciudad de San Juan de Pasto a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011 y qué estrategias se deben implementar. 2013-2016?

---

<sup>17</sup> Ibid.p.13

<sup>18</sup> ICFES. Página principal [En línea]. Abril 2016. Disponible en internet: <URL: <http://www.icfes.gov.co/index.php/item/1742-colombianos-conozcan-resultados-de-las-pruebas-saber-11-en-las-regiones-del-pais>>

### 1.3.3.2. Preguntas específicas

- ¿Qué comportamiento ha tenido la cobertura estudiantil en los establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto, a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011. 2013 – 2016?
- ¿Qué cambios se han generado en la calidad de la educación pública en la ciudad de San Juan de Pasto teniendo en cuenta los componentes: progreso y desempeño del Índice Sintético de Calidad Educativa, a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011. 2013 – 2016?
- ¿Cómo es el manejo de los recursos obtenidos por los establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto del Sistema General de Participaciones por concepto de gratuidad educativa, a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011. 2013 – 2016?
- ¿Qué estrategias se pueden implementar frente al estado de la educación pública de la ciudad de San Juan de Pasto, considerando la experiencia que han tenido otros países y/o ciudades para mejorar la calidad en la educación preescolar, básica y media?

### 1.4. JUSTIFICACIÓN

La aplicación del Decreto 4807 de 2011, mediante el cual se determina la gratuidad de la educación pública en Colombia desde su grado preescolar, hasta el undécimo grado, es decir, la exención de los menores entre 5 y 18 años de todos los cobros académicos<sup>19</sup> que con anterioridad a este Decreto se realizaban, ha implicado un adelanto en el acato de los planteamientos educativos de los tratados con los cuales tiene relación el país y los de su propia Constitución Política. Sin embargo, desde el punto de vista académico y social en el que se desenvuelve y funciona el Decreto, el ingreso a la formación en los grados descritos anteriormente, no depende simplemente de la exoneración en cobros de matrícula y refrigerios estudiantiles, estos, aunque son necesarios, al parecer no son suficientes en la mayoría de los casos, y al no haber registro o evaluación alguna de la política, sus implicaciones sociales, funcionamiento y alcance de sus

<sup>19</sup> MINEDUCACIÓN. Decreto4807 de 2011 [En línea]. [Bogotá D.C]. Disponible en internet. <URL: [http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-293375\\_archivo\\_pdf\\_Decreto4807.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-293375_archivo_pdf_Decreto4807.pdf)>

objetivos fue indispensable para los investigadores identificar el estado de la educación pública en la ciudad de San Juan de Pasto, principalmente desde la aplicación del Decreto 4807 de 2011 referido a la educación pública gratuita en Colombia, con el fin de replantear la problemática desde un punto de vista más claro, especialmente en 3 ítems, debido a la amplitud del mismo tema, que a saber son: cobertura, calidad y manejo de recursos; generando a su vez posibles estrategias que permitan mejorar en dichos aspectos la educación pública gratuita que se está brindando en la ciudad de San Juan de Pasto teniendo en cuenta que los cambios que se están presentando en la actualidad exigen los medios técnicos y tecnológicos para la implementación de una educación más adecuada y comprometida con la sociedad y con las exigencias mundiales.

Ahora bien, se debe entender que la dificultad de acceso y culminación de la formación en educación pública\* es también el núcleo de diversas problemáticas económicas y sociales en el país, pues hasta la fecha los jóvenes y niños que no inician o culminan su proceso educacional por diversas causas, terminan inmersos principalmente en el trabajo informal e infantil y, en el peor de los casos, incrementando la delincuencia juvenil y el consumo de estupefacientes. Por lo tanto, desde el punto de vista social, la relevancia de esta investigación partió desde la concepción misma de la educación como principal fuente del cambio social, y la estrecha relación e interdependencia de esta con diversas variables económicas y sociales pues al día de hoy no hay registro de cambios exitosos en la sociedad sin educación y mejoras en la calidad y acceso a la educación sin tener en cuenta otros motivos como la pobreza, el desempleo y la violencia, variables con gran relevancia a la hora de tomar la decisión de educarse, de aquí la importancia, nuevamente de conocer el estado de la educación, en esta ocasión de la ciudad de San Juan de Pasto.

Como se podrá observar en la economía como ciencia el punto de vista social está estrechamente ligado al económico pues las variables que se observan suelen ser las mismas en muchas ocasiones o estar ligadas directamente, por tanto la relevancia de la investigación en este sentido se encontró en analizar si la aplicación del Decreto 4807 de 2011 es una política educativa pública que conlleva a incrementar la participación e inclusión de niños y jóvenes al proceso educativo, a mejorar la calidad del servicio con los recursos otorgados por el Gobierno y si esto conlleva en última instancia a generar el cumplimiento de los

---

\* A partir de ahora y con el fin de reducir la expresión se entenderá por educación pública a sus modalidades preescolar, básica primaria, básica secundaria y educación media, es decir desde el grado preescolar hasta el undécimo grado.

objetivos de dicha política, pues la educación es un factor determinante no solo para el cambio social sino también para el desarrollo intelectual y personal de los individuos y, más aún, si se trata de la formación en educación preescolar, básica y media, pues es donde el ser humano adquiere el gusto por aprender, por investigar y formarse en el conocimiento que más adelante le permitirán decidirse por un área específica para la ampliación del mismo y la generación del aporte a su comunidad y a la economía mediante diversas innovaciones o mediante el mismo hecho de compartir su conocimiento y formar integralmente a nuevos seres humanos con capacidad de tomar decisiones del orden nacional coherentes con el bienestar social.

Es importante aclarar que los resultados y las recomendaciones que se encontraron en esta investigación, podrán o no, ser adoptadas tanto por los establecimientos educativos públicos a estudiar como por cada una de las dependencias involucradas en la parte educativa; pues se debe entender que el alcance de esta investigación fue local y que para generar propuestas amplias que ayuden al mejoramiento de las políticas educativas en su totalidad, se debe conocer con mayor profundidad el desarrollo del Decreto en cada uno de los municipios del país y el estado de la educación a partir de la aplicación del mismo, pues su funcionamiento y el alcance de objetivos de tal Decreto dependerá también del contexto socioeconómico y cultural.

Por otra parte, el valor teórico de esta investigación se encontró en el análisis crítico constructivo de la aplicación del Decreto 4807 de 2011 y del estado de la educación en la ciudad de San Juan de Pasto, pues hasta el momento no se encuentra registro alguno de la efectividad y alcance de esta política educativa desarrollada por el Estado y con ello se beneficiará el conocimiento de los estudiantes investigadores y el de toda persona que esté interesada en conocer el estado de la educación pública en la ciudad a partir de la aplicación de la política mencionada.

## **1.5. OBJETIVOS**

### **1.5.1. Objetivo general**

Identificar el estado de la educación pública en la ciudad de San Juan de Pasto a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011 y proponer estrategias. 2013-2016.

### **1.5.2. Objetivos específicos**

- Obtener e interpretar el comportamiento de la cobertura estudiantil en los establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto, a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011. 2013 – 2016.
- Examinar la calidad de la educación pública en la ciudad de San Juan de Pasto teniendo en cuenta los componentes: progreso y desempeño del Índice Sintético de Calidad Educativa, a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011. 2013 – 2016
- Explicar el manejo de los recursos obtenidos por los establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto del Sistema General de Participaciones por concepto de gratuidad educativa, a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011. 2013 – 2016
- Proponer estrategias frente al estado de la educación pública de la ciudad de San Juan de Pasto, considerando la experiencia que han tenido otros países y/o ciudades para mejorar la calidad en la educación preescolar, básica y media.

## **1.6. DELIMITACION DEL PROBLEMA**

### **1.6.1. Universo de estudio**

El universo de estudio correspondió a identificar el estado de la educación pública en la ciudad de San Juan de Pasto en cuanto a cobertura estudiantil, calidad educativa y manejo de recursos destinados a cubrir la educación gratuita. Es decir, la investigación se enfocó en los aspectos anteriores que hacen alusión a los establecimientos educativos públicos de la ciudad como tal y no a aquellos aspectos que también se relacionan con la educación pública gratuita como pobreza, violencia y conflicto armado, entre otros. Por ello, los sujetos de investigación fueron los directivos y el estamento profesoral de cada uno de los establecimientos educativos públicos, y el secretario de educación municipal. Además, se consideró la experiencia que han tenido otros países y/o ciudades para mejorar la calidad educativa.

### **1.6.2. Espacio geográfico**

La presente investigación se realizó en la ciudad de San Juan de Pasto.

### **1.6.3. Tiempos a emplear y a investigar**

El tiempo a emplear para el desarrollo de la presente investigación fue de 11 meses, desde el mes de Agosto de 2016 hasta el mes de Julio de 2017. En el tiempo a investigar se tuvo en cuenta toda la información recolectada desde el año 2013 a corte del año 2016.

## 2. MARCO REFERENCIAL

### 2.1. Marco teórico

La educación, un proceso continuo de formación del ser humano donde intervienen maestros, estudiantes, familia y comunidad en general, es un factor determinante no solo para la adquisición de nuevo conocimiento y la expansión de las capacidades de las personas, sino también para el mejoramiento de las relaciones sociales y la sociedad misma.

En la presente investigación, se tratará la educación preescolar, básica y media; es decir, la referida a los tres primeros niveles de educación en los que está organizado el sistema educativo colombiano. En otras palabras, se abordará aquella educación donde se adquieren los primeros conocimientos, valores, cualidades, desarrollo de habilidades y se generan diversas inquietudes que el estudiante responde a través del pensamiento crítico propio para el mejoramiento de la sociedad, la convivencia y el respeto a las normas y libertades individuales. Por tanto, la educación pública a investigar no se debe confundir con la educación superior donde los estudiantes examinan cuidadosamente un área, perfeccionan sus habilidades y conocimientos a la vez que fortalecen y desarrollan el talento humano. En este sentido, se tendrán en cuenta las teorías de los siguientes autores:

Jacques Delors presidente de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI, en su informe realizado a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) denominado “La educación encierra un tesoro” afirma que “la función esencial de la educación es el desarrollo continuo de la persona y las sociedades, y ve en ella una vía, ciertamente entre otras pero más que otras, al servicio de un desarrollo humano más armonioso, más genuino, para hacer retroceder la pobreza, la exclusión, las incomprensiones, las opresiones y las guerras”<sup>20</sup>. En el mismo, hace especial alusión a cuatro pilares fundamentales de la educación:

Aprender a vivir juntos, desarrollando la comprensión del otro y la percepción de las formas de interdependencia; aprender a conocer,

---

<sup>20</sup> DELORS, Jacques. La educación encierra un tesoro. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI. Santillana ediciones UNESCO, 1996. p. 9

combinando una cultura suficientemente amplia y abriendo la posibilidad de aprender a aprender lo que la educación ofrece a lo largo de la vida; aprender a hacer, a fin de adquirir no solo una calificación profesional sino, más generalmente, una competencia que capacita al individuo para hacer frente a un gran número de situaciones y, aprender a ser, para que florezca mejor la propia personalidad y se esté en condiciones de obrar con creciente capacidad de autonomía, de juicio y de responsabilidad personal.<sup>21</sup>

A partir de ello, la Comisión hace énfasis en el primer pilar, aprender a vivir juntos, sin olvidar que este no debe ir desligado de los demás, para enfrentar los retos de la educación y paulatinamente recomendar innovaciones de gran alcance en el campo educativo. Al mismo tiempo, Delors afirma que la Comisión se ha hecho eco de otra utopía: la sociedad educativa basada en la adquisición, la actualización y el uso de los conocimientos, es decir, la educación tiene que adaptarse en todo momento a los cambios de la sociedad sin dejar de transmitir por ello el saber adquirido, los principios y los frutos de la experiencia.<sup>22</sup>

Esta es una preocupación que se ha reflejado no solo en el ámbito nacional sino también en el internacional, de esta forma el Fondo Mexicano para la Educación y el Desarrollo (FMED) organizó en 1999 el III coloquio internacional denominado “Educar ¿Para qué?” en el cual surgieron una serie de conferencias pensadas para el inicio del siglo XXI, las cuales fueron compiladas por Fernando Solana terminando en un libro titulado de igual forma, donde se presentan distintos escenarios o respuestas a la pregunta central, es decir, se quiere educar para la productividad y para la competitividad internacional o, para ser una mejor sociedad con mejores seres humanos y mejor convivencia para el desarrollo de un país.

Además de esto, una preocupación frecuente en las conferencias es la obsolescencia de los saberes en el corto plazo\*, para lo cual plantean la necesidad de aprender continuamente dejando a tras la enseñanza memorística, optando por la generación del deseo de aprender y conocer durante toda la vida.

---

<sup>21</sup> Ibid. p. 34

<sup>22</sup> Ibid.p.26

\* Visión que concuerda con la ofrecida por Zygmunt Bauman en su concepción de la educación en la modernidad líquida, donde se afirma que el conocimiento que se puede adquirir durante un tiempo en la modernidad es momentáneo y tiende a desecharse rápidamente y por tanto se debe aprender durante toda la vida. Para la ampliación del tema dirigirse a “Los retos de la educación en la modernidad líquida” Zygmunt Bauman, 2005, editorial Gedisa S.A, Barcelona.

En este sentido el conferencista Wolfgang Michalski afirma que cada vez adquieren más relevancia para el futuro las capacidades horizontales que incluyen, entre otras, el lenguaje, pensamiento crítico, resolución de problemas, habilidades de comunicación y formación elemental en computación, pues cada día la educación se enfrenta a la globalización del conocimiento para la cual el requisito educativo más importante es aprender cómo aprender, debido a que se ha generado una polarización económica y social no solo entre los países, sino también, y aún más preocupante dentro de los mismos, por tres razones principalmente: en primer lugar, porque aumenta la interdependencia de las economías a nivel internacional, reduciendo en muchos casos la eficacia de las políticas económicas nacionales debido a que las instituciones adecuadas para el buen funcionamiento son cada vez más insuficientes en dichas economías; en segundo lugar, se corre el riesgo de que la sociedad padezca más desigualdad y fragmentación y; en tercer lugar, porque la globalización que ha permeado el conocimiento y la calidad del mismo presenta una dicotomía entre una pequeña elite bien educada y con perspectiva internacional y la mayoría de la población cuyos intereses y horizontes alcanzan tan solo el ámbito local y nacional.<sup>23</sup>

De aquí los conferencistas Wolfgang y Antonio Alonso resaltan la importancia de una educación de calidad para todos y principalmente una educación pública de calidad que cambie la polarización económica y social que se ha venido presentando, una educación cuya función social en el futuro será muy importante, puesto que la gente necesita anclas sociales ante los continuos y rápidos cambios políticos, económicos, tecnológicos, sociales e incluso ambientales, pues la educación no solo consiste en mejorar la asimilación de nuevos conocimientos sino también preservar y transmitir a las nuevas generaciones los elementos de las culturas locales y nacionales que se consideran importantes para la identidad y la cohesión social, siendo importante para esto estudiar la historia pues el futuro no existe sin pasado y sin embargo, es importante también en la educación básica empezar a educar para el mañana con modelos propios, es decir, asignaturas con métodos y herramientas pertinentes para la investigación y construcción de proyectos capaces de generar conocimiento y mejorar los procesos de toma de decisiones y “aunque el futuro no puede pronosticarse se trata de generar posibles visiones de cómo podría ser y no de cómo será”.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> MICHALSKI, Wolfgang. La educación para la economía y la sociedad del siglo XXI. En: SOLANA, Fernando. Educar ¿Para qué?. México D.F: LIMUSA S.A, 2003. p. 19 - 31

<sup>24</sup> MICHALSKI, W., C, Antonio. La educación para la economía y la sociedad del siglo XXI. En: SOLANA, Fernando. Educar ¿Para qué?. México D.F: LIMUSA S.A, 2003. p. 32 - 37

Por consiguiente, el sistema educativo no es independiente del sistema social. No se debe planificar la educación desde los escritorios sin hacer un estudio de las necesidades y características del medio. Se adoptan esquemas foráneos de educación, sin suficiente crítica o adaptación al ambiente de aplicación. Si ya es difícil la adopción y cumplimiento de políticas educativas dentro del mismo territorio, más aún, la adopción de políticas del extranjero.

Por otra parte, Estanislao Zuleta en su libro “educación y democracia, un campo de combate” advierte una preocupación al interior de los establecimientos educativos basada en el maestro y el estudiante, pues señala que en la actualidad se está formando al individuo para que funcione como necesita el sistema, es decir, personas con capacidades productivas pero sin pensamiento propio, mecánicos en sus actividades e inhibidos de cuestionamientos críticos y plantea una pregunta esencial ¿Por qué la educación no enseña a pensar? y adicionalmente afirma que la educación pública, particularmente, es una ilusión creada y alimentada por la sociedad, principalmente por las clases dominantes para generar el espejismo de una sociedad democrática, en la que hay movilidad social e igualdad de oportunidades, debido a que la educación pública no es inspeccionada con la misma rigurosidad de la educación privada para generar una educación de calidad, siendo primordial para el cambio social una educación cada vez mejor para los involucrados, es decir, profesores preparados con oportunidades para perfeccionar y ampliar su conocimiento de tal forma que enseñen a sus estudiantes a pensar por sí mismos y reproduzcan en ellos el deseo por aprender e investigar y no solo la aptitud de memorizar y repetir mecánicamente el conocimiento que el maestro les ofrece o lo que han dicho los demás.<sup>25</sup>

En otras palabras, Estanislao Zuleta resalta la importancia de la educación y la pertinencia de la misma en el desarrollo y formación personal antes que en el crecimiento económico colectivo, puesto que tomarla como mercancía conllevaría solo a igualarla a un objeto por el que se paga esperando de él solo la ganancia, es decir, entregar las teorías y conocimientos básicos a un alumno a cambio del pagó que él pueda hacer de ello; y tomarla como incremento del capital humano conllevaría solo a igualarla a una inversión en un factor de producción del cual solo se espera una retribución, olvidando la humanidad de los individuos y sus facultades para adoptar, refutar, tener un pensamiento crítico y crear nuevo

---

<sup>25</sup> ZULETA, Estanislao. Educación y democracia, un campo de combate. Editorial imprelinea Ltda: Bogotá Colombia, 1995. p. 19 – 43.

conocimiento que puede ser utilizado para mejorar las condiciones de la sociedad en su conjunto.

Ahora bien, después de haber revisado de modo general algunos pensamientos críticos referentes a la educación, se abordarán algunas reflexiones sobre las políticas educativas desarrolladas por el Estado en torno a la gratuidad educativa.

En primer lugar, Adam Smith, uno de los economistas clásicos más reconocidos, considerado padre de la economía cuyas teorías sobre la división del trabajo y el egoísmo racional de los agentes económicos fueron la base para el desarrollo de la ciencia y pensamiento económico en sus inicios, alejándose de la concepción de un sistema económico de libre mercado sin intervención del Estado basado en las fuerzas de la oferta y la demanda se refirió en su libro V de la “Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones” al papel que el Estado tiene como garante parcial de la educación pública en jóvenes y niños, principalmente de las clases menos favorecidas de la población como medio para igualar las condiciones con respecto a quienes gozaban de una educación particular o privada, pues era una condición para que la división del trabajo no llevara a la ruina del pueblo ya que la especialización en un puñado de operaciones muy simples promueve una mayor productividad en la sociedad pero limita la experiencia del hombre como ser ya que su trabajo se vuelve repetitivo y monótono, es decir que su destreza en su propio oficio es adquirida a expensas de sus virtudes intelectuales, sociales y comerciales, resultado notorio en las clases inferiores del pueblo, a menos de que el Gobierno se empeñara en impedirlo adoptando medidas como una educación o instrucción básica que lo haga miembro activo y respetable de su comunidad<sup>26</sup>.

En este sentido, Adam Smith observó la relevancia de la educación pública o popular para el desarrollo de valores y capacidades intelectuales y no solo productivas del individuo ya que como ser vivo, racional y emocional el ser humano complementa, refuerza y desarrolla habilidades cognitivas que proporciona al individuo un pensamiento crítico, a pesar de que Adam Smith se refería a los elementos más esenciales de la instrucción. En cuanto al papel del Estado en la otorgación de una educación parcialmente gratuita mediante los aportes de la sociedad, Adam Smith entregó un primer punto de vista económico afirmando que el Estado podría facilitar la adquisición de la educación donde los niños pagarán una tasa tan moderada que incluso un trabajador común fuera

---

<sup>26</sup> SMITH, Adam. Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones: traducción de Carlos Rodríguez Braun. Madrid: Alianza editorial S.A., 1994.p.680

capaz de pagarla y así los maestros serían pagados por el Estado en parte, pero no totalmente, para que de esa forma se valorara y sintiera como suya la educación pues esto induciría a cuidar los bienes públicos y a que los maestros no se acostumbren a desatender sus trabajos, en otras palabras, Adam Smith se encontraba en desacuerdo con una educación totalmente gratuita<sup>27</sup>.

De aquí que la gratuidad en la educación sea un tema complejo y que sea abordado desde diversos puntos de análisis: democrático, normativo, económico, social, entre otros, en cada uno de las cuales existen posiciones encontradas.

En relación con la gratuidad educativa en el caso Colombiano, Rodrigo Uprimny Jurista y especialista en derecho constitucional Colombiano en su artículo “La gratuidad en la educación básica” explica que el derecho a la educación puede ser visto desde distintas dimensiones. Así, la expresión “derecho a la educación” puede ser usada para referirse a tres cosas diferentes. Primero, puede hacer referencia al derecho a acceder al servicio de educación. Segundo, a todos aquellos derechos que deben ser respetados dentro de los procesos educativos y por último, a aquellos derechos que se logran a través de la educación<sup>28</sup>. Así pues, el problema de la gratuidad para el autor, se sitúa esencialmente en el deber que tiene el Estado Colombiano de asegurar a todas las personas el acceso y la permanencia en los procesos educativos. Es así como el autor hace énfasis en un análisis que relaciona lo normativo y lo económico.

Para el caso normativo el autor expresa que en la Constitución Política de Colombia de 1991 se establece la educación como un derecho fundamental y argumenta que es de la esencia de los derechos ser bienes meritorios y no bienes de mercado, es decir, bienes que se asignan a las personas precisamente en su calidad de seres humanos y no por tener capacidad de pago para comprarlo. Por tanto, el Estado está obligado a remover todos los obstáculos que se interponen para que esta persona pueda gozar de ese derecho, entre ellos el obstáculo económico<sup>29</sup>. Así mismo Uprimny coincide con Zuleta en que “la educación no debe ser entendida como una inversión en capital humano porque se llegaría a conclusiones insostenibles en términos de derechos como que sólo deberían acceder a ella quienes puedan pagarla (educación como mercancía), o que no es viable ofrecer educación con recursos públicos cuando la tasa de retorno no sea

---

<sup>27</sup> *Ibíd.*p.682

<sup>28</sup> UPRIMNY, Rodrigo. La gratuidad en la educación básica [en línea]. Disponible en internet: <URL: [https://docs.escri-net.org/usr\\_doc/La\\_Gratuidad\\_en\\_Educacion\\_Basica.pdf](https://docs.escri-net.org/usr_doc/La_Gratuidad_en_Educacion_Basica.pdf)>. p. 2

<sup>29</sup> *Ibíd.*p.2

atractiva financieramente (educación como inversión) o porque no debería haber educación pública para los discapacitados, ya que eso supone una inversión financiera muy alta con una tasa de retorno baja”.<sup>30</sup>

Igualmente, explica que los acuerdos y tratados internacionales de derechos humanos establecen que en educación primaria los Estados tienen la obligación no sólo de garantizar el derecho a la accesibilidad de la educación a todos, sino también, la de asegurar su gratuidad. Sin embargo, en educación secundaria y superior, las obligaciones que imponen los pactos son distintas. Para la educación secundaria, los tratados establecen la obligación de asegurar un acceso general y sin obstáculos a través de diversos instrumentos, entre ellos la implantación progresiva de la gratuidad. En la educación superior, se mantiene esta misma obligación, pero introduciendo la posibilidad de establecer como criterio de selección el mérito individual.<sup>31</sup>

Frente a lo planteado anteriormente, la Relatora especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la educación, Katarina Tomasevski, plantea en su informe “el disfrute del derecho a la educación en Colombia” que al medir el cumplimiento estatal de las obligaciones respecto del derecho a la educación, debe analizarse la garantía de cuatro componentes, que forman lo que ella llamo la teoría de “las cuatro A”: la obligación de asequibilidad (disponibilidad), la obligación de accesibilidad (acceso), la obligación de adaptabilidad (permanencia) y la obligación de aceptabilidad (calidad y respeto por la diversidad).

La obligación de asequibilidad, también conocida como de disponibilidad, implica satisfacer la demanda educativa ya sea por la oferta pública o la protección de la oferta privada. Ello supone la doble obligación de establecer o financiar instituciones educativas y de abstenerse de prohibir a los particulares la fundación de otros establecimientos educativos. Por ende, la obligación de asequibilidad tiene dos componentes diferentes: uno que obliga al Estado a permitir el establecimiento de escuelas y universidades y otro que obliga al mismo a garantizar la educación gratuita, obligatoria y asequible para todas las niñas y niños en edad escolar.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Ibid.p.13

<sup>31</sup> Ibid.p.4

<sup>32</sup> COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS. El disfrute del derecho a la educación en Colombia: Informe alterno presentado a la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la educación [en línea]. [Colombia] Julio 2004. Disponible en internet: <URL: [http://www.coljuristas.org/documentos/libros\\_e\\_informes/el\\_disfrute\\_del\\_derecho\\_a\\_la\\_educacion.pdf](http://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/el_disfrute_del_derecho_a_la_educacion.pdf)>

Por otro lado, la obligación de accesibilidad, hace alusión a que el Estado se compromete a garantizar el acceso a las escuelas públicas disponibles sin discriminación alguna. La accesibilidad consta de tres dimensiones: no discriminación, accesibilidad material y accesibilidad económica. La tercera obligación de aceptabilidad, establece que el Estado debe asegurar la adecuada calidad de la educación tanto para los estudiantes y, cuando proceda, para los padres. Y, finalmente, una obligación de adaptabilidad, por la cual los Estados tienen la obligación de brindar en sus centros educativos la educación que mejor se adapte a los niños y niñas, es decir, la educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de las alumnas y alumnos en contextos culturales y sociales variados.<sup>33</sup>

Retomando a Rodrigo Uprimny quien considera que a pesar de la claridad sobre la obligación de gratuidad, existen tres aspectos relacionados con este mismo tema que aún son discutibles. El primero es el relacionado con el alcance de la gratuidad donde se pueden distinguir tres concepciones:

La concepción minimalista, que afirma que la gratuidad de la educación implica que sólo los costos de la matrícula y de los derechos académicos deben ser eximidos de pago; la concepción intermedia, que afirma que además de los anteriores costos, la gratuidad de la educación implica que también deberían subsidiarse los costos indirectos, como uniformes, libros y transporte y; una tercera concepción, más robusta, y que algunos podrían considerar maximalista, plantea que la gratuidad debe cubrir gastos compensatorios, es decir que el Estado debería subsidiar el costo de oportunidad en que incurre la familia al enviar a un niño a la escuela.<sup>34</sup>

Un segundo punto de debate tiene que ver con el alcance de la gratuidad y su relación con el derecho de los padres a escoger la educación de sus hijos, es decir, el derecho de encontrar establecimientos educativos con los mismos estándares de calidad que posibilite el ingreso a una u otra institución. Finalmente, el tercer punto de discusión gira alrededor del alcance de la gratuidad en la educación secundaria y superior.

---

<sup>33</sup> Ibid.

<sup>34</sup> UPRIMNY, Rodrigo. La gratuidad en la educación básica [en línea]. Disponible en internet: <URL: [https://docs.escri-net.org/usr\\_doc/La\\_Gratuidad\\_en\\_Educacion\\_Basica.pdf](https://docs.escri-net.org/usr_doc/La_Gratuidad_en_Educacion_Basica.pdf)>. p. 5

Ahora bien, al hablar de los mecanismos para asegurar una educación gratuita el autor señala que existen dos posturas; la primera enfocada a la gratuidad universal de la educación y la segunda tomada a partir del subsidio a la educación condicionado por nivel de ingresos. Para la primera establece que existen tres argumentos frecuentes en contra y para argumentar la segunda, toma de Sen las seis críticas que él plantea en contra de una educación subsidiada.

El primer argumento en contra de la gratuidad universal es de restricción financiera, según el cual, no existen los recursos suficientes para garantizar el derecho a la educación primaria gratuita a todos los niños y niñas. El segundo, es un argumento de inequidad. De acuerdo con esta tesis las políticas de gratuidad universal son inequitativas pues financian por igual a quienes tienen recursos económicos como a los que no los tienen. El tercer argumento es de calidad. Quienes exponen esta crítica asumen que la gratuidad universal de la educación va a generar una educación pública de mala calidad. Precisamente ante la necesidad de aumentar la cobertura y sin recursos suficientes, la administración se verá forzada a reducir la calidad de educación que se ofrece.<sup>35</sup>

Por estas razones los críticos de la gratuidad universal de la educación insisten en la conveniencia de políticas alternativas a la gratuidad, tales como los subsidios educativos. Sin embargo, Uprimny tomando a Amartya Sen<sup>36</sup> explica que una política educativa que no asigna gratuitamente el bien de la educación a todos por igual, sino que se basa en la diferencia de ingreso para asignarlo, es inconveniente al menos por las siguientes seis razones: el primer argumento en contra está relacionado con las distorsiones en la información que provocan estas estrategias. La segunda crítica de Sen está relacionada con la distorsión en los incentivos. La tercera crítica señala la estigmatización a la que pueden ser sometidos los individuos subsidiados. La cuarta crítica en contra de la ayuda condicionada a la comprobación de falta de medios está asociada con los costes administrativos y la corrupción.

No obstante, Sen presenta un quinto argumento a favor de una política de educación universal y gratuita afirmando que promueve a la escuela como un espacio de encuentro ciudadano universal y policlasista. Y un sexto argumento,

---

<sup>35</sup> UPRIMNY, Rodrigo. La gratuidad en la educación básica [en línea]. Disponible en Internet: <URL: [https://docs.escri-net.org/usr\\_doc/La\\_Gratuidad\\_en\\_Educacion\\_Basica.pdf](https://docs.escri-net.org/usr_doc/La_Gratuidad_en_Educacion_Basica.pdf)>. p. 10

<sup>36</sup> SEN, Amartya. Desarrollo y Libertad, Citado por UPRIMNY, Rodrigo. La gratuidad en la educación básica [en línea]. Disponible en internet: <URL: [https://docs.escri-net.org/usr\\_doc/La\\_Gratuidad\\_en\\_Educacion\\_Basica.pdf](https://docs.escri-net.org/usr_doc/La_Gratuidad_en_Educacion_Basica.pdf)>.p.10-12

que apoya el anterior, es que además la gratuidad universal permite asegurar la sostenibilidad política de estos programas sociales en el futuro, ya que aquellos programas que se respaldan de los ingresos de las clases más altas, pueden correr el riesgo de no funcionar a futuro en el caso de que aquellas clases dejen de apoyarlos sin que los más pobres puedan oponerse a ello ya que cuentan con poco poder político.<sup>37</sup>

Teniendo en cuenta las posturas teóricas planteadas anteriormente, los investigadores concluyen que la gratuidad educativa es, sin duda, un tema de gran relevancia que no se ha enfocado únicamente en el aspecto normativo, sino también en el tema económico, social y cultural. Además la educación como derecho fundamental debe tratarse como un bien meritario y no como un bien de mercado, es decir, un servicio que el Estado debe garantizar para cualquier persona sin importar su capacidad de pago, asegurando y generando paulatinamente el ingreso y permanencia del estudiante al sistema educativo eliminando cualquier tipo de obstáculo que impida lo anterior. En este sentido el Estado colombiano ha avanzado en los últimos años en el proceso de gratuidad educativa para los niveles preescolar, básica y media, basado en la exención de matrícula y derechos académicos, es decir, que se ha enfocado en la concepción minimalista desde el punto de vista planteado anteriormente por Uprimny, poniendo en riesgo las obligaciones con respecto al derecho a la educación establecidas por Katarina Tomaševski y referidas a la disponibilidad, acceso, permanencia en el sistema educativo, su calidad y respeto por la diversidad. De este modo los investigadores observan la necesidad de que las políticas de educación gratuita se proyecten hacia una concepción intermedia de gratuidad que según Uprimny cubriría no solo los costos académicos sino también, los útiles, uniformes y transporte, y en vista de las últimas políticas educativas del Estado encaminadas a establecer la “jornada única” se debe pensar, además, en un restaurante que proporcione la alimentación adecuada para la salud, nutrición y desarrollo de los estudiantes en los establecimientos educativos oficiales y no mediante restaurantes escolares improvisados.

Por último y en relación con lo expuesto por Adam Smith, los investigadores se encuentran de acuerdo en que la sociedad no valora de igual forma lo público y gratuito en comparación a aquello que cuesta esfuerzo y se ve materializado mediante un pago que en este caso estaría encaminado al servicio de educación. Por lo tanto, es necesario tener en cuenta que al realizar políticas en materia

---

<sup>37</sup> Ibid.p.10-12

educativa se debe comprometer a los padres de familia, los organismos internacionales, todos los integrantes de los establecimientos educativos y la comunidad en general con el fin de que aquellas políticas tengan éxito. Y en la misma línea, la educación es un proceso de formación que compete a todos y, especialmente, a los maestros que según Zuleta deben engendrar en sus estudiantes el gusto por aprender y el pensamiento crítico y de igual forma ser quienes enseñen a aprender a aprender como lo afirma Wolfgang Michalski pues la modernidad está constituida por cambios continuos y complejos que han influenciado la educación tal como la globalización del conocimiento la cual se podrá afrontar solo mediante una educación de calidad.

## **2.2. Marco contextual**

### **➤ Aspecto geográfico**

San Juan de Pasto se encuentra ubicada al sur de Colombia, es ciudad capital del departamento de Nariño y cabecera del municipio de Pasto. La ciudad ha sido centro administrativo, cultural y religioso de la región desde la época de la colonia, su nombre proviene de los indígenas Pastos que significa Pas: gente y To: tierra, es decir, gente de la tierra que habitaban el Valle de Atriz a la llegada de los españoles. Tiene una extensión territorial de 1.194 kilómetros, lo cual constituye el 3.58% de la extensión total del departamento. Dista de la capital de la República en 759 kilómetros y está ubicada a 2.490 metros sobre el nivel del mar, con una temperatura promedio de 8 a 12 grados centígrados nivel reconocido como clima frío. San Juan de Pasto está conectado hacia el norte por vía terrestre con Popayán y hacia el sur a 78 km de distancia con Ipiales en la frontera con la República del Ecuador a través de la carretera Panamericana. Para el transporte intermunicipal nacional terrestre existe un terminal en el que operan las principales empresas y cuenta con el aeropuerto Antonio Nariño a 35 km de la ciudad, en el municipio de Chachagüi.<sup>38</sup>

### **➤ Aspecto demográfico**

---

<sup>38</sup> SECRETARIA DE EDUCACIÓN DEL MUNICIPIO DE PASTO. Plan de Atención Integral a la Primera Infancia “Pasto crece contigo”, 2008-2011 [en línea]. [San Juan de Pasto]. Disponible en Internet: <URL:[http://www.colombiaaprende.edu.co/html/familia/1597/articles-305953\\_pasto.pdf](http://www.colombiaaprende.edu.co/html/familia/1597/articles-305953_pasto.pdf)>

La población del municipio de Pasto en el año 2016 se estima ascendió a 445.409 habitantes: 215.188 hombres y 230.221 mujeres<sup>39</sup>. La población ha tendido a concentrarse en la ciudad, este fenómeno de concentración poblacional en el área urbana ejerce presiones sobre el equipamiento disponible en la ciudad, presentándose problemas de hacinamiento, aumento del déficit de vivienda, disminución en las coberturas en salud, educación, servicios públicos, entre otros.

### ➤ **Aspecto socioeconómico**

La ciudad de San Juan de Pasto se considera como el epicentro de la vida económica del departamento de Nariño, aquí se concentran la mayor parte de las actividades industriales y comerciales de la región. De acuerdo a las cuentas económicas del municipio de Pasto, elaboradas por el Centro de Estudios de Desarrollo Regional y Empresarial (CEDRE) El PIB del municipio de Pasto en el año 2010 fue de \$3.420 miles de millones de pesos constantes y su participación en el PIB de la economía departamental representó el 53,4% en ese mismo año<sup>40</sup>.

Según el boletín estadístico presentado por la Cámara de Comercio de Pasto sobre el Movimiento del registro público para el primer semestre de 2016, se registró un total de 2.313 empresarios, siendo los subsectores de comercio y reparación de vehículos (46,7%), alojamiento y servicios de comida (11,9%), e industria manufacturera (9,6%), las actividades que mayor participación registraron durante el periodo; de igual forma las actividades mencionadas anteriormente son las que más empleos generan en el municipio de Pasto, especialmente las micro empresas con 1542 empleos en el periodo observado.<sup>41</sup>

### ➤ **Aspecto cultural**

Esta ciudad se caracteriza por innumerables riquezas culturales, artísticas, religiosas y gastronómicas. Uno de sus mayores atractivos turísticos es el carnaval de Negros y Blancos, declarado por la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) como Patrimonio Cultural inmaterial de la humanidad. Este carnaval se caracteriza por ser un periodo de

---

<sup>39</sup> DANE. Proyecciones de población [en línea]. Disponible en Internet: <URL:<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>>

<sup>40</sup> CEDRE. Cuentas económicas del municipio de Pasto 2005- 2010 p 23. Junio de 2012.

<sup>41</sup> CÁMARA DE COMERCIO DE PASTO. Movimiento de registros públicos [en línea]. Disponible en Internet: <URL: <http://prototipo.ccpasto.org.co/index.php/descargas/category/9-anuarios-estadisticos>>

convivencia intensa, en el que los hogares se convierten en talleres colectivos para la presentación y transmisión de las artes carnavalescas no solo para la población regional y aledaña sino también para turistas de diferentes partes del mundo.

La ciudad es sede diocesana desde el siglo XIX. La Diócesis de Pasto incluye otros municipios para una extensión total de 6.813 km<sup>2</sup> con 25 parroquias pertenecientes a su jurisdicción, 15 están en el municipio pero en la ciudad existen mayor número de templos, algunos de los cuales datan de la Colonia, con una exuberante decoración religiosa de gran valor artístico como las iglesias de San Juan Bautista, La Merced, Cristo Rey, La Catedral, San Agustín, San Felipe, Santiago y San Andrés, entre otras<sup>42</sup>. Debido a la cantidad de instituciones, monumentos, conventos y otros edificios de carácter religioso, San Juan de Pasto es considerada la Ciudad teológica de Colombia.

Las personas nacidas en la ciudad de San Juan de Pasto son conocidas popularmente como “pastusos”, quienes se caracterizan por su fe en un solo Dios y su particular forma de hablar haciendo uso de expresiones como: carajo, achichay, guagua, chucha, entre otras o haciendo uso de diminutivos. Su gentileza, amabilidad, sencillez, humildad y ganas de salir adelante destacan a estas personas. Su alegría no pasa desapercibida y se refleja en el Carnaval de Negros y Blancos, práctica patrimonial asociada a la vida de los habitantes de la ciudad, en el cual participan y del cual disfrutan, preservando cada año esta celebración dando a conocer sus costumbres, su folclor, su música, y su plato típico, el cuy.

Claramente se reconoce que una persona es originaria de Pasto porque con seguridad sabe que la chaza es un juego aunque nunca lo haya jugado, si ha tomado cigarra con allulla, si ya no le teme al volcán Galeras, si conoce el significado de la palabra bámbaro, si se ha pegado un chapuzón en las piscinas de Chachagüí, si ha comido chunchullo, si ha rumbeado hasta el amanecer con la Guaneña, si es un maestro en explicar a los turistas las tácticas de la "pintica", "a echar carioca" o la "operación pupo" o si ha ido a comprar regalos económicos a Bomboná.

### ➤ **Aspecto educativo**

---

<sup>42</sup>DIOCESIS DE PASTO. Historia. [en línea]. Disponible en Internet: <URL:<http://www.diocesisdepasto.org/descubre-nuestra-diocesis/historia/>>

En la ciudad de San Juan de Pasto se cuenta con una tasa de analfabetismo de 3.8% para los niños de 5 años y más, y de 3.4% para los adolescentes de 15 años y más, según el censo general de 2005<sup>43</sup>. En la ciudad existen 26 centros educativos públicos, de los cuales 7 se encuentran certificados en alta calidad, ellos son: I.E.M María Goretti, I.E.M Luis Delfin Insuasty Rodriguez (INEM), I.E.M Pedagógico, I.E.M Ciudad de Pasto, I.E.M Libertad, I.E.M Luis Eduardo Mora Osejo e I.E.M San Juan Bosco. Entre los centros educativos se destaca el Liceo de la Universidad de Nariño, que es reconocido como uno de los mejores colegios a nivel nacional. En general, cada centro educativo contiene varias sedes y brindan el servicio educativo tanto en la jornada de la mañana como de la tarde.

Según el “Plan de Desarrollo Educativo, educación con calidad y equidad para la transformación social 2012- 2015” el 95% de las sedes se encuentran equipadas con equipos de cómputo en las aulas y docentes capacitados en la apropiación y profundización de medios de informática y comunicaciones. En el año 2011 la cobertura en materia de educación para la ciudad de Pasto fue del 86% en transición, 103% en básica primaria, 105% en básica secundaria y 85% en educación media. Por otra parte, uno de los factores que impiden atender la demanda de servicio educativo en la ciudad de Pasto, y por ende aumentar su cobertura, es la infraestructura carente e inadecuada en algunos establecimientos educativos, factor negativo que es mucho más profundo en la zona rural donde no solo se carece de una buena infraestructura, sino también de mobiliario y de una dotación pedagógica adecuada. Según datos reportados por el Sistema Interactivo de Consulta de Infraestructura Educativa (SICIED)\* en el año 2009, en el municipio de Pasto se encontraban 23 predios en riesgo de deslizamiento, 19 inundables, 1 era receptor de deslizamiento, 12 en zona pantanosa y ninguno ubicado en rellenos sanitarios.<sup>44</sup>

En el capítulo 7 del Plan de Desarrollo Educativo (2012 -2015) se explica que existen diversas problemáticas de la educación en el municipio de Pasto. La

---

<sup>43</sup> PLAN DE DESARROLLO EDUCATIVO (2012 -2015). Educación con calidad y equidad para la transformación social [en línea]. Alcaldía de Pasto, Secretaría de educación, San Juan de Pasto. Disponible en Internet: <URL: [http://www.pasto.gov.co/phocadownload/documentos2012/educacion/plan\\_de\\_desarrollo\\_educacion\\_2012.pdf](http://www.pasto.gov.co/phocadownload/documentos2012/educacion/plan_de_desarrollo_educacion_2012.pdf)>

\* Permite consultar el estado y el cumplimiento de estándares de infraestructura por cada tipo de ambiente pedagógico. Incluye un despliegue fotográfico por predio de los establecimientos educativos y con ello hace las respectivas intervenciones el Ministerio de Educación Nacional.

<sup>44</sup> Ibíd.p. 55

primera de ellas es la baja calidad de la educación que se manifiesta en los resultados que obtienen los estudiantes de los establecimientos educativos oficiales en las diferentes pruebas que participan, en la insatisfacción de la población con la formación que reciben los niños y jóvenes, en la deserción escolar y en la poca utilidad práctica de los conocimientos recibidos. Existe, además, un descontento general evidenciado en un bajo reconocimiento de la evaluación como estrategia de mejoramiento de la calidad; el carácter generalista y academicista de la educación media, donde la mayoría de establecimientos educativos oficiales no tienen proyectos educativos novedosos que inciten a los padres de familias a solicitar el ingreso de sus hijos y ofrecen escasas opciones a los estudiantes para continuar formándose en una carrera profesional o en un área técnica para el trabajo. Existen procesos débiles de convivencia, carencia de un modelo de étno-educación que permita afianzar la identidad cultural de los indígenas en el municipio, limitada pertinencia del sistema educativo pues el servicio no siempre corresponde a las exigencias sociales, culturales y académicas. Otras de las debilidades educativas del municipio son el escaso dominio de una lengua extranjera; la incipiente utilización de las tecnologías de la información y la comunicación como herramientas para el acceso al conocimiento y la incorporación de la cultura tecnológica de la informática y la comunicación, es una decisión inaplazable por el valor que ello tiene para el desarrollo del municipio, su aplicación pedagógica, su competitividad y sus relaciones con el mundo globalizado.

Por otra parte, se ha evidenciado una escasa articulación de la educación media con la educación superior, se han dado efectos negativos en la calidad a partir de la expansión del sistema educativo, falta de articulación con programas de primera infancia, precaria integración de los grupos vulnerables, carencia de apoyos para fortalecer los modelos educativos flexibles, y en cuanto a los maestros hace falta mayor apoyo a la formación y cualificación permanente de los mismos con dotación de materiales y métodos adecuados que permitan implementar una educación más pertinente y de calidad. Y, por último, existe falta de apoyo a proyectos y estrategias de permanencia de los estudiantes en los establecimientos educativos oficiales.<sup>45</sup>

## **2.2. Marco legal**

---

<sup>45</sup> Ibíd.p. 58-65

Alrededor de la educación como derecho humano se encontraron un conjunto de normas tanto a nivel internacional, nacional, departamental y municipal que regulan el cumplimiento de la misma.

A nivel internacional, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 13, expresa que los Estados reconocen el derecho de toda persona a la educación y convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Asimismo, convienen en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz. Por tanto, los Estados reconocen que la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente; la enseñanza secundaria, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita y la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita<sup>46</sup>. Igualmente, la Convención Americana sobre derechos humanos en su artículo 26 hace mención en que se debe lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura.<sup>47</sup>

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre, adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217 A (III), de 10 de Diciembre de 1948, establece también en su artículo 26 que toda persona tiene derecho a una educación gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos. Además, la educación tendrá por objeto el pleno

---

<sup>46</sup> ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Diciembre de 1966. Disponible en internet: <URL: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>>

<sup>47</sup> CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. Convención Americana sobre derechos humanos. Noviembre de 1969. Disponible en internet: <URL: [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm)>

desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales.<sup>48</sup>

En esta misma línea, la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>49</sup> adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, hace referencia al aspecto educativo en varios ítems del articulado pero principalmente en su artículo 28 expresa que los Estados partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular: implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos; fomentar el desarrollo en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad; adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar. Del mismo modo, en el artículo 29 refiere que los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño al máximo de sus posibilidades; inculcar al niño el respeto a los derechos humanos, el medio ambiente y las libertades fundamentales, además de incluir en el artículo 30 las garantías que han de ser tenidas en cuenta para la educación de las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas.<sup>50</sup>

A nivel nacional, en la Constitución Política de Colombia de 1991 en su artículo 93 establece que los derechos constitucionales tienen que interpretarse de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por el Estado Colombiano. Además que en los artículos 44 y 45 referentes al derecho a la educación y la formación, como derechos de los niños y adolescentes respectivamente, se plantea también, en su artículo 67 que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y

---

<sup>48</sup>ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Declaración universal de derechos humanos [en línea]. Diciembre de 1948. Disponible en internet: <URL:[http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/carceles/1\\_Universales/B%E1sicos/1\\_Generales\\_DH/1\\_Declaracion\\_Universal\\_DH.pdf](http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/carceles/1_Universales/B%E1sicos/1_Generales_DH/1_Declaracion_Universal_DH.pdf)>

<sup>49</sup> La palabra niño refiere en la declaración a personas de 0 a 18 años de edad, pertenecientes a ambos sexos.

<sup>50</sup>ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Convención sobre los derechos del niño [en línea]. Noviembre de 1989. Disponible en internet. <URL:<http://www.unicef.org/argentina/spanish/7.-Convencionsobrelosderechos.pdf>>

que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado y corresponderá a éste regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.<sup>51</sup>

La instrumentación de este derecho constitucional es reglamentada a través de la promulgación de la Ley 115 o Ley General de Educación de la República de Colombia, donde se señala las normas generales para regular el servicio público de la educación.<sup>52</sup> Junto a esta actúa, la Ley 715 de 2001 por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros, se establece en su título II sobre el sector educación, en primer lugar: impulsar, coordinar, financiar, cofinanciar y evaluar programas, planes y proyectos de inversión de orden nacional en materia de educación, con recursos diferentes de los del Sistema General de Participaciones y, en segundo lugar, en su artículo 16 señala que la participación en los recursos para educación del Sistema General de Participaciones, será distribuida atendiendo los siguientes criterios: i) población atendida ii) población por atender en condiciones de eficiencia iii) equidad, y en su artículo 17 establece que los distritos y municipios certificados recibirán directamente los recursos de la participación para educación mientras que los municipios no certificados y los corregimientos departamentales, serán transferidos al respectivo departamento.<sup>53</sup> Ahora bien, en el plano nacional y más específicamente en el campo de la gratuidad educativa en preescolar, básica y media se ha desarrollado el Decreto 4807 de 2011 alrededor del cual gira la investigación y donde se establece la exención del pago de los derechos académicos y servicios complementarios en la educación de los jóvenes que se encuentren cursando los grados preescolar, primaria, secundaria y media, es decir desde el preescolar hasta el undécimo

---

<sup>51</sup> CONSTITUCION POLÍTICA DE COLOMBIA 1991. Bogotá D.C: editorial Skla, 2009.

<sup>52</sup> CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 115 [en línea]. [Bogotá D.C]. Febrero de 1994. Disponible en internet. <URL: [http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85906\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85906_archivo_pdf.pdf)>

<sup>53</sup> CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA.LEY 715 DE 2001 [En línea]. [Bogotá D.C]. 21 de Diciembre 2001. Disponible en internet. <URL: <http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/presupuestogeneraldeplanacion/Normativapresupuesto/Leyes/Ley%20715%20de%20diciembre%2021%20de%202001>>

grado en las instituciones educativas estatales y donde se dictan otras disposiciones para su implementación a nivel nacional.<sup>54</sup> Así mismo, se tiene en cuenta el Decreto 4791 de 2008<sup>55</sup>, donde se dictan en sus artículos 11 y 13 los aspectos en los cuales se puede destinar los recursos de los Fondos de Servicios Educativos y en los cuales no, respectivamente.

Por último, a nivel departamental se generó la circular N. 087 de la Gobernación de Nariño, dirigida a los rectores de las instituciones educativas donde se establece e informa el procedimiento a seguir y la documentación a entregar para la implementación del giro directo de los recursos de gratuidad educativa, provenientes del Sistema General de Participaciones, a los establecimientos públicos de conformidad al artículo 140 de la ley 1450.<sup>56</sup>

#### 2.4. Marco conceptual

**ALUMNO:** Derivado del latín *alumnus* que significa el que no tiene luz. A pesar de la crítica que recibe este concepto, generalmente es entendido como el individuo que atiende las enseñanzas y aprende del conocimiento de una persona diferente a él.

**CALIDAD EDUCATIVA:** En la presente investigación se lo tendrá en cuenta de acuerdo al desempeño y resultado demostrado por los estudiantes en las pruebas de Estado con el fin de cuantificar, medir y comparar el rendimiento y cambio de la educación impartida en los establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto, no obstante los investigadores reconocen que es un concepto discutido ampliamente sobre el cual existen posiciones muy disímiles y se lo podría abordar como el compromiso y la responsabilidad que tienen todos los involucrados en el proceso educativo de formar en valores, cultura, conocimientos y pasión por la investigación constante con la pedagogía pertinente en el mejor ambiente posible y con los recursos suficientes a todos los estudiantes en condiciones dignas.

---

<sup>54</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 4807 [en línea]. [Bogotá D.C]. Diciembre 2011. Disponible en internet. <URL: [http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-293375\\_archivo\\_pdf\\_Decreto4807.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-293375_archivo_pdf_Decreto4807.pdf)>

<sup>55</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 4807 de 2011 [en línea]. [Bogotá D.C]. 19 de Diciembre 2008. Disponible en internet: <URL: [http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-179247\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-179247_archivo_pdf.pdf)>

<sup>56</sup> GOBERNACIÓN DE NARIÑO. Circular 087 [En línea]. [San Juan de Pasto] 16 de Noviembre 2011. Disponible en internet: <URL: <file:///C:/Users/Eliana/Downloads/circular%20087.pdf>>

**COBERTURA EDUCATIVA:** Es un indicador que mide la proporción de estudiantes atendidos en un nivel educativo respecto a la demanda existente en el mismo en un periodo determinado.

**ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO:** Infraestructura física dentro del cual se ofrece el servicio educativo sin costo alguno que podrá ser de carácter netamente público o ser contratado por entidades territoriales certificadas en una de las siguientes modalidades: concesión, contratación o administración del servicio con las iglesias y confesiones religiosas. Para la investigación, hará referencia a las instituciones educativas oficiales que no pertenecen a régimen especial ni de convenio y en las cuales atañe el Decreto 4807 de 2011 en su totalidad. Su abreviatura será EE.

**EDUCACIÓN:** Es un proceso de formación académica y humanística, en el cual participan profesores, estudiantes, familia, instituciones nacionales e internacionales y comunidad en general quienes apoyan el funcionamiento y el desarrollo de las competencias y conocimientos básicos de los niños y niñas en diferentes áreas, generalmente en un tiempo promedio de 12 años, a partir de preescolar hasta undécimo grado.

**ESTUDIANTE:** Persona que dedica su atención a aprender y comprender diversos conocimientos de una o diferentes áreas al mismo tiempo.

**HACINAMIENTO:** Existe hacinamiento cuando el número de estudiantes atendidos correspondiente a un nivel educativo supera el número de estudiantes que deben ser atendidos en relación con el área construida en aulas de clase.

**INCLUSIÓN EDUCATIVA:** integración de personas en condición de discapacidad física o cognoscitiva al sistema educativo principalmente en las instituciones educativas públicas; aceptando la diversidad y fomentando la convivencia.

**ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE):** Organización fundada en 1960 y conformada a la fecha por 35 países de todo el mundo, cuyos representantes discuten políticas públicas de impacto social y económico para mejorar el bienestar de las personas logrando la expansión del crecimiento económico tanto de los países miembros como no miembros.

**PASTO OU:** Hace parte del análisis de desempeño del ISCE, refiriéndose a los establecimientos educativos oficiales urbanos de la ciudad de Pasto que incluyen las instituciones de convenio y régimen especial.

**PROGRAMA PARA LA EVALUACIÓN INTERNACIONAL DE ALUMNOS (PISA):**

se trata de un proyecto de la OCDE que tiene como objetivo evaluar la formación de los estudiantes de diferentes países tanto miembros de la OCDE como asociados cada tres años cuando llegan al final de la etapa de enseñanza obligatoria, hacia los 15 años de edad. Es un recurso para ofrecer información abundante y detallada que permita a los países adoptar o reformar las decisiones y políticas públicas necesarias para mejorar los niveles educativos.

**SISTEMA EDUCATIVO:** Se refiere a la estructura general mediante la cual se organiza la enseñanza en un país, lo anterior, se encuentra plasmado en un conjunto de normas y leyes que desarrollan y especifican los elementos, personas, instituciones y organizaciones que intervienen en el ámbito académico, su procedimiento, funcionamiento y vigilancia.

### 3. METODOLOGÍA

#### 3.1. Tipo de Estudio

La presente investigación fue de tipo cuantitativo, cualitativo, descriptivo, analítico, de campo y propositivo. César Augusto Bernal Torres en su libro “Metodología de la Investigación para administración, economía, humanidades y ciencias sociales”, explica que “la investigación de tipo cuantitativo se fundamenta en la medición de las características de los fenómenos sociales y tiende a generalizar y normalizar resultados”<sup>57</sup>, por ello, la investigación que se realizó fue de este tipo porque permitió examinar los datos de forma numérica, haciendo posible cuantificar, reportar y medir qué sucede, con ayuda de herramientas del campo de la estadística y fundamentándose en la obtención, medición y análisis de datos, utilizando como fuente de información primaria la aplicación de encuestas y entrevistas.

Igualmente, la investigación fue de tipo cualitativo. Siguiendo al autor, expresa que el método cualitativo se preocupa por describir el fenómeno a partir de rasgos determinantes, busca entender una situación como un todo teniendo en cuenta sus propiedades y dinámica. Además, el contexto, la idiosincrasia de los participantes y la historia personal jugarán un papel fundamental a la hora de describir y analizar el hecho implicado en la investigación.

Asimismo, esta investigación fue de tipo descriptivo y analítico, porque como lo argumenta Bernal Torres, “esta investigación se basará en descomponer un objeto de estudio separando cada una de las partes del todo para estudiarlas en forma individual”<sup>58</sup>. La investigación descriptiva trabaja sobre las realidades de los hechos y sus características fundamentales a fin de presentar una interpretación correcta a través del análisis.

Considerando el lugar de aplicación, esta investigación fue un estudio de campo, debido a que se realizó en el medio natural que rodea al individuo. De igual manera, cabe mencionar que la investigación de campo se considera como el estudio sistemático de los hechos en el lugar en que se producen los acontecimientos. Considerando lo anterior, se puede decir que la investigación de

---

<sup>57</sup>BERNAL, Cesar. Metodología de la Investigación: para administración, economía, humanidades y ciencias sociales. México: Pearson educación, 2006. p. 57

<sup>58</sup> Ibid.p.56

campo hace énfasis a un proceso sistemático, riguroso de recolección de información, tratamiento de la misma, análisis y presentación de los resultados obtenidos.

Por último, la investigación fue de tipo propositivo porque después de la recolección de la información, su descripción y análisis se elaboraron propuestas de mejoramiento frente a la cobertura, calidad y manejo de recursos en los establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011 referente a la gratuidad de la educación pública, para tal fin se tuvo en cuenta la experiencia de otros países y/o ciudades en materia educativa y los hechos ocurridos en el presente año como muestra de las debilidades del sistema educativo colombiano.

### **3.2. Población y muestra**

La población en este estudio fueron los rectores y profesores de los establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto. Igualmente, se llegó al secretario de educación del municipio de Pasto.

Según la Secretaría de Educación Municipal de Pasto, la ciudad San Juan de Pasto, cuenta con un total de 26 establecimientos educativos públicos\*, de los cuales cinco (5) son instituciones de convenio\* como: I.E.M María Goretti, I.E.M San José Bethlemitas, Liceo de la Universidad de Nariño, I.E.M La Rosa, I.E.M San Juan Bosco e I.E.M José Felix Jimenez y uno (1) es de régimen especial\*, el Colegio Nuestra Señora de las Lajas. Por lo tanto y de acuerdo a que en las seis instituciones nombradas anteriormente no aplica el Decreto en estudio se propuso entrevistar a un total de 19 rectores, uno por cada establecimiento educativo público.\* No obstante, 12 de ellos respondieron al cuestionario correspondiente.

---

\* No se tiene en cuenta las sedes sino el establecimiento educativo principal.

\* Instituciones Educativas Estatales que no son financiadas con recursos del Sistema General de Participaciones.

\* Institución Educativa Estatal que es financiada con los recursos de la Policía Nacional de Colombia y no por los del Sistema General de Participaciones.

\*Para la asignación de los recursos de gratuidad se excluyen de los beneficiarios a los estudiantes de ciclos 1, 2, 3, 4, 5, 6 de educación para adultos, el ciclo complementario de las escuelas normales superiores, grados 12 y 13, Y a estudiantes atendidos en instituciones educativas estatales que no son financiados con recursos del Sistema General de Participaciones, como los estudiantes atendidos mediante la contratación de la prestación del servicio educativo, en cualquiera de sus modalidades contractuales. Decreto 4807 de 2011.

En cuanto a los profesores, según la Secretaría de Educación Municipal de Pasto, los 19 establecimientos educativos que se analizaron cuentan con un total de 1100 profesores, por lo tanto, mediante la fórmula se propuso llegar a 132 de ellos definiéndolos de manera aleatoria entre las instituciones que se encuentran certificadas y no certificadas, sin embargo, se tuvo acceso a 95.

$$n = \frac{N \times Z^2 \times p \times q}{(N - 1) \times e^2 + Z^2 \times p \times q}$$

N: población o universo de estudio = 1100

Z<sup>2</sup>: Nivel de confianza 95% = 3,8416

p: Probabilidad de éxito 0,5%

q: Probabilidad de fracaso 0,5%

e: error = 0,08

$$n = \frac{1100 \times 3,8416 \times 0,5 \times 0,5}{(1100 - 1) \times 0,08^2 + 3,8416 \times 0,5 \times 0,5} = 132$$

Igualmente, conociendo a través de la Secretaria de Educación Municipal que para el año 2015 existen en total 26.640 estudiantes en los 19 establecimientos públicos urbanos se determinó el porcentaje de participación del total que tiene cada institución en su sede principal, determinando así el número de profesores a los cuales se encuestó por institución y jornada.

Por último, se entrevistó al Secretario de Educación del municipio de Pasto.

### 3.3. Diseño de procedimientos y métodos

En esta investigación se utilizaron tres tipos de fuentes de información: primaria, secundaria y terciaria.

Como fuentes secundarias se utilizaron aquellos libros e informes que tratan las teorías que abordan el tema de educación y el tema de educación gratuita como tal. Entre ellos se encuentra el informe “La educación encierra un tesoro” presentado por Jacques Delors, el libro “educación y democracia, un campo de combate” escrito por Estanislao Zuleta, el compilado de conferencias escritas en un libro por Fernando Solana “Educar ¿Para qué?” y uno de los libros más reconocidos en materia de economía “Investigación sobre la naturaleza y causas

de la riqueza de las naciones” escrito por Adam Smith. En cuanto al marco que regula el campo de la educación Colombiana, la Constitución Política de 1991.

En cuanto a las fuentes terciarias, se requirió de aquella información que trate el tema de la educación desde el punto de gratuidad; los tratados, leyes y Decretos que hablan sobre la regulación de la misma en el ámbito internacional y nacional y, documentos en línea que se refieran a datos relacionados con los resultados históricos de las pruebas PISA, saber 11, y las referentes al día de la excelencia, como los informes y resúmenes presentados por el ICFES. Igualmente, se precisó del artículo presentado por Rodrigo Uprimny “La gratuidad en la educación básica” y el informe de Katarina Tomasevski llamado “El disfrute del derecho a la educación en Colombia”. Al mismo tiempo, se tuvo en cuenta los documentos referidos al “Sistema nacional de indicadores educativos para los niveles de preescolar, básica y media en Colombia” y al “Índice Sintético de Calidad Educativa”. Por último, el texto que hace referencia a los tipos de investigación y metodología de la misma, escrito por César Augusto Bernal Torres y denominado “Metodología de la Investigación para administración, economía, humanidades y ciencias sociales” y todos aquellos documentos que se mencionan a lo largo del documento y que contribuyeron a la estructuración del mismo.

Como fuentes primarias se utilizaron dos formatos de entrevista diferentes, una dirigida a los rectores de los establecimientos educativos públicos ubicados en la ciudad de San Juan de Pasto y otra al Secretario de Educación Municipal y, adicional a esto, se recurrió a una encuesta dirigida a profesores.

### **3.4. Técnicas de análisis e interpretación de resultados**

El propósito de la interpretación de resultados fue analizar las observaciones que se lograron a partir de la aplicación de los formatos de entrevista y encuesta a las fuentes primarias y la obtención de información de datos de cobertura, calidad y manejo de recursos proporcionados por la Secretaria de Educación Municipal de Pasto, de forma tal que aporten respuestas a los objetivos de la investigación y por ende a la interrogante general de la misma. Su objetivo fue buscar un significado más amplio a las respuestas mediante su relación con otros conocimientos disponibles.

El análisis e interpretación de los resultados de la investigación se llevó a cabo mediante la obtención, organización, clasificación y presentación de los resultados

en cuadros, graficas elaboradas y sistematizadas, teniendo en cuenta técnicas estadísticas con el propósito de hacerlos comprensibles.

En este sentido, el análisis e interpretación de resultados se desarrolló desde dos puntos: la información obtenida a partir de la experiencia de los rectores y profesores de las instituciones educativas y el Secretario de educación municipal y, la información suministrada por la Secretaría de Educación Municipal.

- La recolección de la información se obtuvo de fuentes primarias, ya que se utilizaron como técnicas 3 formatos diferentes: 2 entrevistas y 1 encuesta. A los 19 rectores se dirigió una entrevista mediante la modalidad de un cuestionario de 42 preguntas. Los profesores respondieron a una encuesta mediante la modalidad de un cuestionario de 21 preguntas y, el Secretario de Educación Municipal se le realizó una entrevista mediante la modalidad de un cuestionario de 23 preguntas. La aplicación de las entrevistas y encuestas se realizaron en forma personalizada y pidiendo a los entrevistados y encuestados que contesten de la manera más sincera posible a fin de obtener resultados más reales.
- Posteriormente se seleccionó, clasificó y organizó la información de las entrevistas y encuestas para el mejor manejo de la misma.
- Por último, se tabuló la información, presentando mediante tablas y gráficos el resumen de resultados con la ayuda del programa Excel y se realizó un análisis detallado de las mismas en Microsoft Word indicando de forma más dinámica y comprensible los resultados que se obtuvieron.
- A la par, se organizó y analizó la información que se logró obtener de la Secretaría de Educación del municipio de Pasto en cuanto a aspectos de cobertura, calidad y recursos destinados a gratuidad educativa. También se tomó en cuenta la información correspondiente a la elaboración de dos de los componentes del Índice Sintético de Calidad Educativa: progreso y desempeño, debido a que el componente de “eficiencia” no se pudo obtener ni de parte de la Secretaría de Educación ni de cada una de las Instituciones Educativas Municipales y, el último componente de “ambiente escolar” porque ICFES lo empezó a considerar a partir del año 2014. Sin embargo, se hizo uso del comparativo 2015 y 2016 para el Índice Sintético de Calidad Educativa que ya se encuentra medido en su totalidad.

- En cada uno de los objetivos, a pesar de la no disponibilidad de la información o no otorgación de la misma en cuanto a años anteriores a la gratuidad educativa, se hizo mención de aspectos importantes de lo que fue la educación pública en ese momento, tomando como referencia la opinión de los rectores, de unos de los funcionarios de la Secretaría de Educación Municipal y; demás aspectos que facilitaron el análisis detallado del estado de los establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto años antes de aplicarse la política de gratuidad como en el periodo al que hizo referencia esta investigación.
- Se usó el software Gretl y el software Mic Mac para realizar un modelo econométrico de Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO) y un plan de acción, respectivamente.

#### 4. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

A continuación se presenta la demostración de los 4 objetivos que dieron a conocer el estado de la educación pública en la ciudad de San Juan de Pasto a partir de las particularidades de los 19 establecimientos educativos públicos de la ciudad en cuanto a cobertura, calidad y recursos por concepto de gratuidad para el periodo 2013 - 2016.

Para el desarrollo de los resultados, primero se abordaron aspectos generales de los establecimientos educativos públicos en estudio y la política de gratuidad como tal y, posteriormente se desarrollaron minuciosamente cada uno de los objetivos planteados. Cabe mencionar que debido a la falta de obtención de información solicitada a la Secretaría de Educación Municipal no fue posible realizar las estadísticas respectivas al periodo 2008-2016 con el fin de observar el comparativo de dos situaciones: una, antes de la política de gratuidad educativa y otra, después de la misma. Sin embargo, a partir de información primaria suministrada por rectores y profesores se procuró una breve pincelada de lo que fue la educación años anteriores a la gratuidad.

Cada uno de los establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto tienen características muy particulares tanto a nivel físico, tiempo de existencia y reconocimiento por sus procesos particulares de enseñanza ya sea académico como académico - técnico; las cuales se han ido desarrollando a lo largo del tiempo y han acentuado las grandes diferencias que existen entre ellas. Los 12 rectores entrevistados afirman que muchas de las instituciones han sido creadas mucho antes de su fundación gracias a la colaboración, esfuerzo y firmeza de algunos docentes, contribuyentes y la inquietud de los habitantes de los sectores interesados en ampliar los espacios de formación educativa. Algunas, empezaron con un curso para básica primaria integrado por un grupo de niños que no tenían posibilidades de trasladarse a otra parte de la ciudad, en Casonas o pequeñas bodegas, posteriormente se van aumentando las aulas de clases y se da paso a expandir paulatinamente la educación a preescolar, primaria, secundaria y media.

A partir del año 2003 mediante Ley 715 de 2001, los establecimientos educativos públicos pasaron de denominarse colegios o escuelas a llamarse Instituciones Educativas Municipales, donde una institución cuenta con una sede central, en la cual se brinda el servicio educativo para preescolar, primaria, secundaria y media

y varias sedes en diferentes sectores aledaños, donde se brinda el servicio educativo especialmente para grados preescolar o de primaria. En el momento, las instituciones educativas en estudio tienen más de medio siglo de existencia y la I.E.M Luis Delfín Insuasty Rodríguez, I.E.M Técnico Industrial e I.E.M Luis Eduardo Mora Osejo que se encuentra en convenio con el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, en su experiencia, son entre las 19 instituciones quienes brindan el servicio educativo académico, comercial o especializado en mecánica industrial, industria de la madera, mecánica automotriz, informática, electricidad, dibujo técnico, área contable, computación, salud y diseño gráfico.

Cada una de las 19 instituciones educativas estatales está organizada y controlada por diferentes áreas de gestión que están sujetas a los parámetros estipulados en el Decreto 3020, en su capítulo II. En la gestión directiva se encuentran como funcionarios principales a rectores, coordinadores generales, coordinadores de convivencia, coordinadores académicos y personal orientador, quienes tienen como objetivo gestionar y promover el mejoramiento continuo de la propuesta educativa institucional. En la gestión académica están involucrados todos los docentes, encargados de facilitar el acceso al conocimiento, la ciencia y la cultura y el ingreso a la educación superior, fomentando además el desarrollo integral, el ejercicio activo de la ciudadanía y la convivencia pacífica. En la gestión administrativa y financiera cuentan con el personal adecuado para disponer el talento humano y los recursos necesarios para prestar un servicio educativo pertinente. Finalmente, en la gestión comunitaria se encuentra el personal idóneo para el bienestar psicológico, social y nutricional de la comunidad educativa. Todas y cada una de las áreas de gestión, trabajan de la mano y le apuntan a lograr que la Institución a la cual dirigen logre cumplir con los estándares más altos de educación que les permita acceder con el tiempo a la certificación de alta calidad.

A la fecha, 4 de las diecinueve instituciones educativas municipales oficiales se encuentran certificadas con alta calidad por el ISO 9001, ellas son: Institución Educativa Municipal Luis Delfin Insuasty Rodriguez (INEM), Institución Educativa Municipal Ciudad de Pasto, Institución Educativa Municipal Libertad e Institución Educativa Municipal Luis Eduardo Mora Osejo, por prestación de servicios educativos en los niveles de preescolar, básica primaria, básica secundaria y media. A pesar de que la certificación da renombre a la institución, el 42% (5) de los rectores entrevistados argumentaron que no todas las instituciones logran esta certificación debido a que ese proceso representa algunos costos económicos con los cuales aún las instituciones no cuentan, además afirman que primero se debe

trabajar en tener las condiciones básicas para empezar ese proceso y a pesar de que la certificación es importante no es garantía de calidad porque se ha observado que el desempeño en las pruebas evaluadas de los estudiantes de una institución no certificada no es menor al de una que si lo está.

En el año 2011, se reglamentó a través del Decreto 4807 la gratuidad de la educación, tema central de la investigación. La totalidad de las personas que hicieron parte de la recolección de información primaria conocen el contenido del Decreto en estudio y afirmaron que en él se establecen las condiciones y los alcances de la aplicación de la gratuidad educativa para los estudiantes de educación preescolar, primaria, secundaria y media menores entre 5 y 18 años y que los recursos que reciben las Instituciones Educativas Municipales provienen del Sistema General de Participaciones. El Decreto indica puntualmente *“...la educación es un derecho de carácter fundamental, obligatoria para todos los menores entre 5 y 18 años de edad, y se debe implementar progresivamente la gratuidad para la realización del derecho a la educación, eliminando de forma gradual el cobro de los servicios complementarios y de los demás gastos establecidos.”* *“...las instituciones educativas estatales no podrán realizar ningún cobro por derechos académicos o servicios complementarios”*. *“La gratuidad educativa se financiará con los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones por concepto de calidad...”*.<sup>59</sup>

En cuanto a la forma en que se ha venido desarrollando el proceso de gratuidad en la ciudad de San Juan de Pasto y en cada una de las instituciones, los doce rectores entrevistados afirmaron que cuando el Gobierno implantó esa política se exigió a todas las instituciones públicas del municipio que en cuanto el Decreto se expidiera debía aplicárselo inmediatamente y no de manera gradual y de esa manera lo han venido cumpliendo.

Así, en el marco de la gratuidad educativa, para el desarrollo de la investigación se contó con la colaboración de únicamente 108 personas de las 152 en total que se habían propuesto. Doce (12) rectores de los diecinueve (19) establecimientos educativos públicos, atendieron formalmente al oficio presentado por los estudiantes investigadores, brindando a través del cuestionario correspondiente valiosa información para el estudio. Los siete (7) rectores de los establecimientos

---

<sup>59</sup> MINEDUCACIÓN COLOMBIA. Decreto4807 [en línea]. [Bogotá D.C]. Diciembre 2011. Disponible en internet. <URL:[http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles293375\\_archivo\\_pdf\\_Decreto48A07.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles293375_archivo_pdf_Decreto48A07.pdf)>

educativos restantes no dieron respuesta al cuestionario por razones de tiempo especialmente. Sin embargo, es importante mencionar que en algunas Instituciones los rectores si dieron el visto bueno al proyecto, pero debido a razones de tiempo, reuniones o compromisos, sólo autorizaban realizar las encuestas a los profesores del plantel o delegaban a uno de los coordinadores para que den respuesta a la entrevista. En otros casos, solo el rector brindaba la información y no permitía el acceso a la información de los profesores pues afirmaban que ya han sido encuestados varias veces por diferentes universidades sin conocer resultado alguno. En cuanto a los profesores, de los ciento treinta y dos (132) profesores planteados en la muestra únicamente se obtuvo colaboración de noventa y cinco (95) profesores de las diferentes instituciones educativas. Algunos de ellos brindaron respuesta inmediata debido al interés que produjo la investigación, otros entregaron su respuesta días después y treinta y siete (37) profesores definitivamente no accedieron a diligenciar la encuesta. Finalmente, se obtuvo completa colaboración del Secretario de Educación Municipal, Henry Barco.

Una vez enunciados los aspectos generales se procede a demostrar los objetivos.

#### **4.1 Comportamiento de la cobertura estudiantil en los establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto, a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011. 2013 – 2016.**

*“Educar es más difícil que enseñar, porque para enseñar usted precisa saber, pero para educar se precisa ser.”*

*Joaquín Salvador. Quino.*

La cobertura educativa es un indicador que permite medir la relación que existe entre la demanda y la oferta de estudiantes en cada nivel educativo que compone un sistema; en otras palabras, permite observar la capacidad que tiene un sistema educativo para incorporar o atender a la población en edad de estudiar del país. La medición y análisis de la cobertura educativa se la puede realizar en distintos ámbitos, en esta oportunidad se hizo para la educación preescolar, básica y media, no obstante es importante mencionar que se reflejará la cobertura neta y la cobertura bruta del municipio de Pasto, debido a que la Secretaría de Educación Municipal no brindó la información respectiva para medirla en los 19 establecimientos educativos.

La tasa de cobertura bruta es un indicador complementario de la tasa de cobertura neta, ya que suministra el porcentaje de matrícula tardía y prematura en un nivel determinado. En este sentido, la tasa de cobertura bruta considera toda la población matriculada incluyendo aquellos en extra-edad, en tanto que la tasa de cobertura neta es una medida sobre la atención educativa de la población que tiene la edad teórica para ingresar al sistema<sup>60</sup>.

Así, la tasa de cobertura neta en el municipio de Pasto ha disminuido levemente en 3 puntos porcentuales en los últimos cuatro años, debido fundamentalmente a que la participación relativa en el sistema educativo de la matrícula con la edad teórica del nivel de preescolar con respecto a la población en esa misma edad es cada vez menor, presentando en el año 2012 la tasa de cobertura neta más alta registrada en 63,55%, calculándose para el año 2015 en tan solo 52,09%. Los

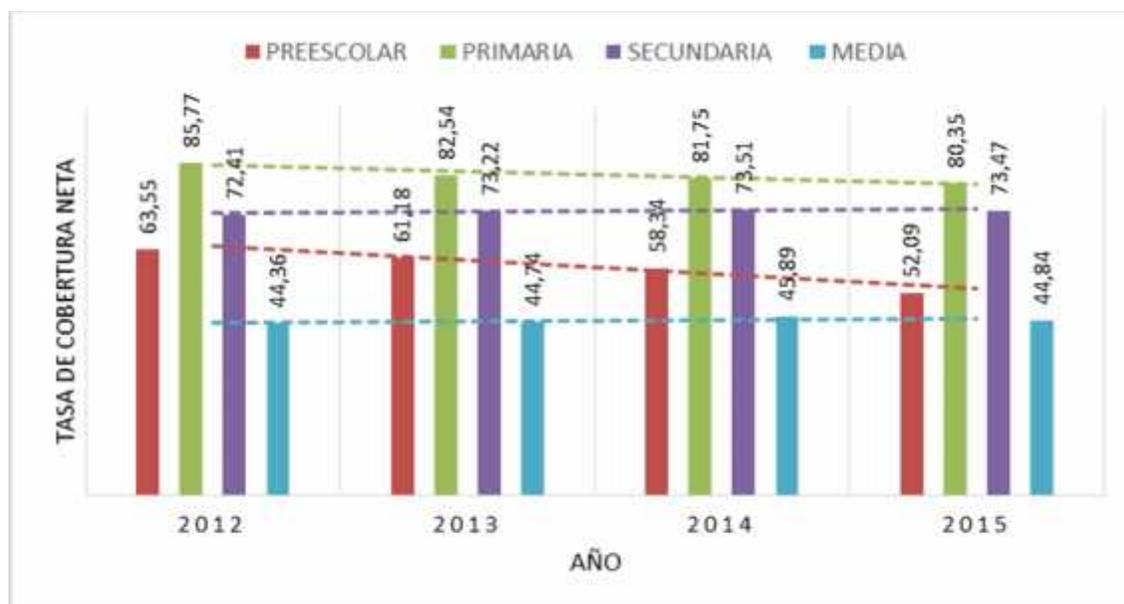
---

<sup>60</sup> MINEDUCACIÓN COLOMBIA. Sistema nacional de indicadores educativos para los niveles de preescolar, básica y media en Colombia [en línea]. [Bogotá D.C]. Julio 2013. Disponible en internet. <URL:[https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles329021\\_archivo\\_pdf\\_indicadores\\_educativos\\_enero\\_2014.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles329021_archivo_pdf_indicadores_educativos_enero_2014.pdf)>

niveles educativos restantes también presentan una disminución en su cobertura neta, sin embargo guardan una reducción leve en sus cifras. (Ver gráfico 1).

El valor máximo que puede tomar la tasa de cobertura neta es 100%, lo que indica que toda la población en edad escolar se encuentra en el sistema educativo en el nivel correspondiente, lo cual no sucede en el municipio de Pasto, pues cada nivel educativo anualmente presenta valores menores al 100%. Por tanto, existen problemas de cobertura, pero también una admisión tardía al sistema educativo o un rezago originado en la repitencia de uno o más grados.

**Gráfico 1.** Tasa de cobertura neta del municipio de Pasto. 2012 - 2015

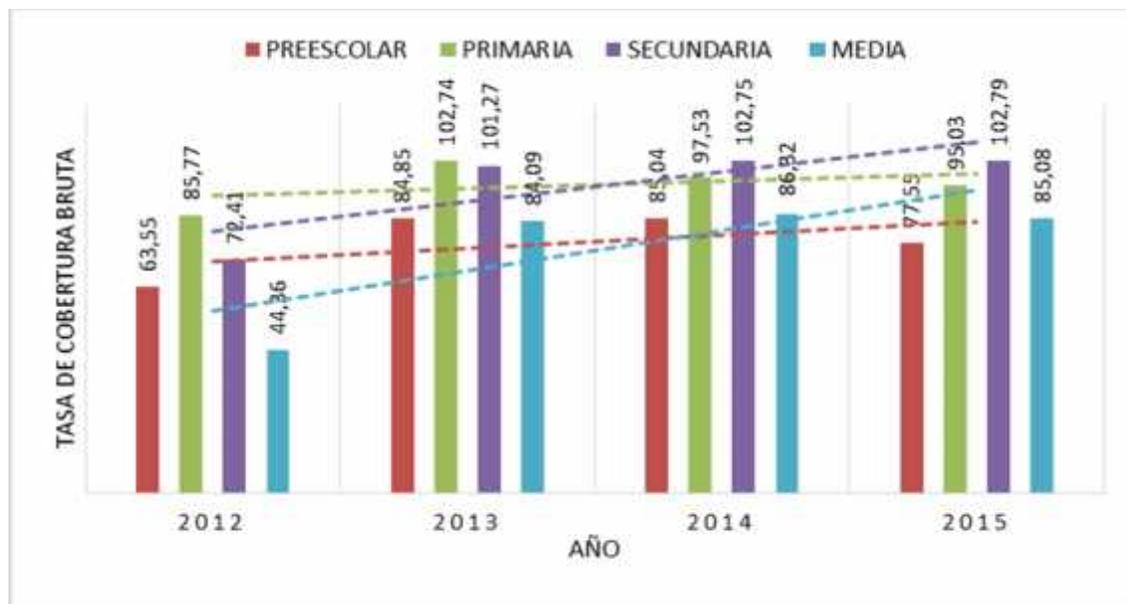


**Fuente:** Esta investigación con base en datos de Ministerio de Educación Nacional

La tasa de cobertura bruta, por su parte, indica la capacidad que tiene el sistema educativo para atender la demanda social en educación sin importar la edad en un nivel educativo específico. En el gráfico 2 se pudo observar que cada uno de los niveles educativos a partir del año 2013 presentó una elevada tasa de cobertura bruta, lo cual es signo de un alto grado de participación de la población en el sistema educativo, sin tener en cuenta la edad en la que se incorporan al mismo. El objetivo de todo sistema educativo es lograr una tasa bruta de matrícula igual al 100%, lo cual indicaría que el país tiene la capacidad suficiente para atender a toda su población en edad escolar. En el cálculo de este indicador para el

municipio de Pasto se observó que el nivel educativo secundaria a partir del año 2013 registra una tasa de cobertura bruta superior a 100%, que indica que la demanda social es mayor a la población en edad escolar, y por lo tanto los alumnos ingresan en extra edad.

**Gráfico 2.** Tasa de cobertura bruta del municipio de Pasto. 2012 - 2015



**Fuente:** Esta investigación con base en datos de Ministerio de Educación Nacional

Indudablemente, la cobertura va de la mano con la calidad. Se habla de una educación de calidad en un país, si ésta es capaz de dar respuesta al ciento por ciento de sus ciudadanos, con una educación que trasciende y que asegura a través de los proyectos pedagógicos un desempeño satisfactorio en la sociedad y en la vida misma. Es decir, que no basta con llenar las aulas de estudiantes, sino que es preciso que esos estudiantes accedan a una educación de la mejor calidad posible y, se habla de calidad cuando se logra que todos los estudiantes aprendan. Bien afirma Katarina Tomasevski que en el objetivo de dar cumplimiento al derecho a la educación deben reunirse cuatro componentes fundamentales para precisar el accionar adecuado: total disponibilidad y acceso para la demanda del servicio educativo, la adaptabilidad del sistema educativo a la misma y el respeto por la aceptación de lo diverso.

De esta manera, una de las características más importantes debido a la esencia misma del Decreto 4807 de 2011 se encontraba en observar si desde el año de aplicación (2012) había incrementado el número de estudiantes matriculados en las instituciones educativas públicas de la ciudad de San Juan de Pasto y conocer si precisamente la variación se debía a la política de gratuidad o existían otras razones que explicaran dicha variación o posible estabilidad.

El Ministerio de Educación Nacional, ante la importancia de incrementar la cobertura en los establecimientos educativos públicos del país y que ninguna persona se quede por fuera de las aulas, ha venido planteando estrategias de ampliación de cobertura, como la organización de la oferta, la contratación del servicio educativo con particulares y hace pocos años, el pago de los recursos del Sistema General de Participaciones por estudiante atendido; estas estrategias según el MEN han significado un aumento sostenido en la cobertura<sup>61</sup>. Sin embargo, los datos brindados por la Secretaria de Educación Municipal sobre el número de estudiantes atendidos en el municipio de Pasto y los estudiantes atendidos en los establecimientos educativos en estudio, demostraron que a partir del año 2010 se ha venido presentando una disminución sostenida del número de estudiantes matriculados, siendo aún más evidente para el periodo de investigación, en lo que respecta a la ciudad de Pasto.

El gráfico 3, indica el total de estudiantes matriculados anualmente en todos los establecimientos educativos oficiales del municipio de Pasto, teniendo en cuenta que no se discriminan los estudiantes por zona, si pertenecen a los establecimientos públicos de convenio o régimen especial y tampoco los que hacen parte de cada una de las sedes de los establecimientos educativos públicos. Los datos indican que a partir del año 2010 se empezó a evidenciar un decrecimiento en el total de estudiantes matriculados en el municipio de Pasto, siendo este comportamiento más pronunciado en el periodo 2013 – 2016. El sector oficial de la educación pasó de atender 72.333 estudiantes en el 2010 a atender 60.317 estudiantes en el 2016, disminuyendo en más de 10.000 estudiantes en todo el municipio.

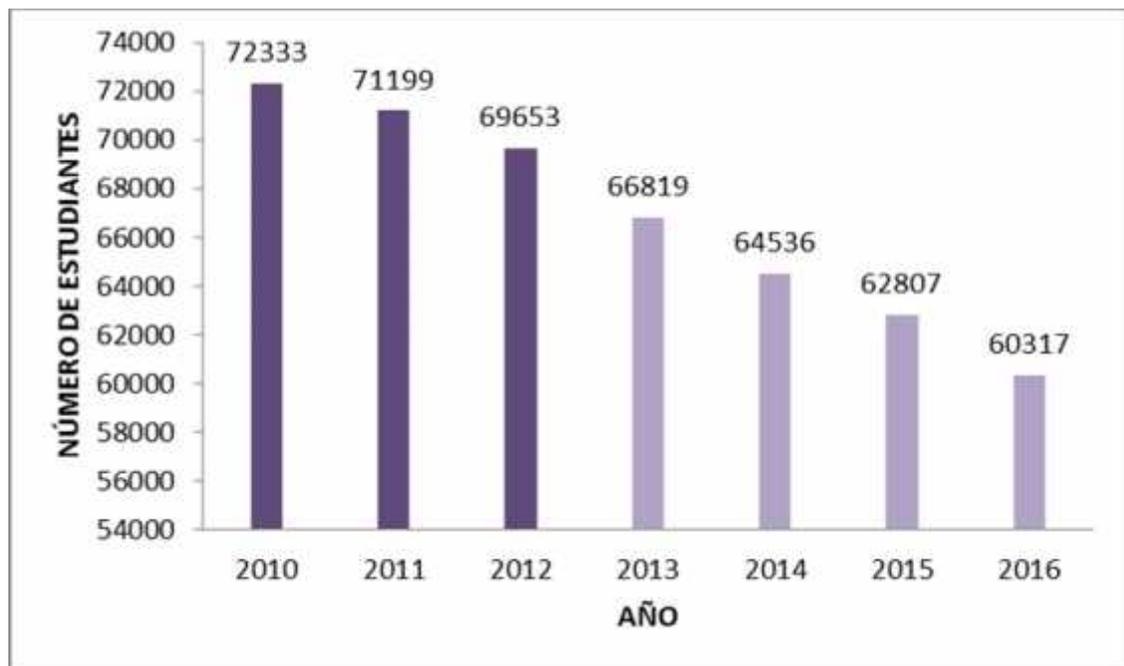
La disminución sustancial, se observó también en el número de estudiantes matriculados en los establecimientos educativos oficiales en estudio y en cada uno

---

<sup>61</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Cobertura y calidad, futuro con equidad [en línea]. Julio de 2003. Disponible en internet: <URL: <http://www.mineducacion.gov.co/1621/article-88003.html> <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/images/SITIED-espanol.pdf> >

de los niveles educativos. Las 19 instituciones educativas municipales atendieron en el año 2013 un total de 27.854 estudiantes mientras que para el año 2016 atendieron únicamente 25.760. Indistintamente, la tendencia de estudiantes matriculados, tanto en nivel preescolar, básica primaria, básica secundaria como media fue negativa. Es así como en el nivel preescolar que corresponde al grado 0°, en el año 2013 se matricularon 993 niños y en el año 2016 tan solo 795; en básica primaria que corresponde a los grados 1°,2°, 3°, 4° y 5°, para los mismos años pasaron de matricularse 7.037 estudiantes a matricularse 6.280; en básica secundaria que corresponde a los grados 6°, 7°, 8° y 9° se registraron como matriculados 14.462 estudiantes en el 2013, mientras que para el 2016 se matricularon tan solo 13.734 estudiantes y; en media que corresponde a los grados 10° y 11° el número de estudiantes matriculados paso de 5.362 a 4.951, en los mismos años. (Ver gráfico 4. y anexo 6)

**Gráfico 3.** Número de estudiantes matriculados en los establecimientos educativos públicos del municipio de Pasto. 2010-2016



**Fuente:** Esta investigación con base en datos de la Secretaría de Educación Municipal de Pasto.

No obstante, es preciso mencionar que considerando la variación relativa del número de estudiantes matriculados por año se presentaron 2 casos particulares en básica secundaria y media. A pesar de que en cada nivel educativo el número de estudiantes matriculados tendió a disminuir año a año, en básica secundaria, del año 2014 a 2015 el número disminuyó en tan solo un estudiante lo cual no representa una variación importante para ese periodo (0%), permaneciendo relativamente estable. Por el contrario, del año 2013 a 2014, en media se presentó una variación positiva del 4%, incrementando el número de matriculados en 235. Empero, la variación total absoluta y relativa de cada nivel educativo en los últimos años es más significativa, ya que en tan solo 3 años el número de matriculados en el nivel preescolar disminuyó en 198 estudiantes que representan una variación negativa del 21%; básica primaria dejó de atender 757 (11%) estudiantes; básica secundaria 728 (5%) estudiantes y media 411 (8%) estudiantes en los últimos tres años. (Ver tabla 2.).

A pesar de que en el municipio y en las 19 instituciones educativas a partir de los datos se evidencia una caída en el número de estudiantes matriculados, vale la pena mencionar que la participación de las instituciones educativas en estudio representa desde el año 2013 al año 2016 alrededor del 42% del total de estudiantes atendidos en el municipio por el sector oficial, lo cual quiere decir que el 58% restante viene representado por los estudiantes que pertenecen a las sedes de cada una de las 19 instituciones en estudio, a las instituciones de convenio, de régimen especial y establecimientos educativos rurales. (Ver anexo 7.)

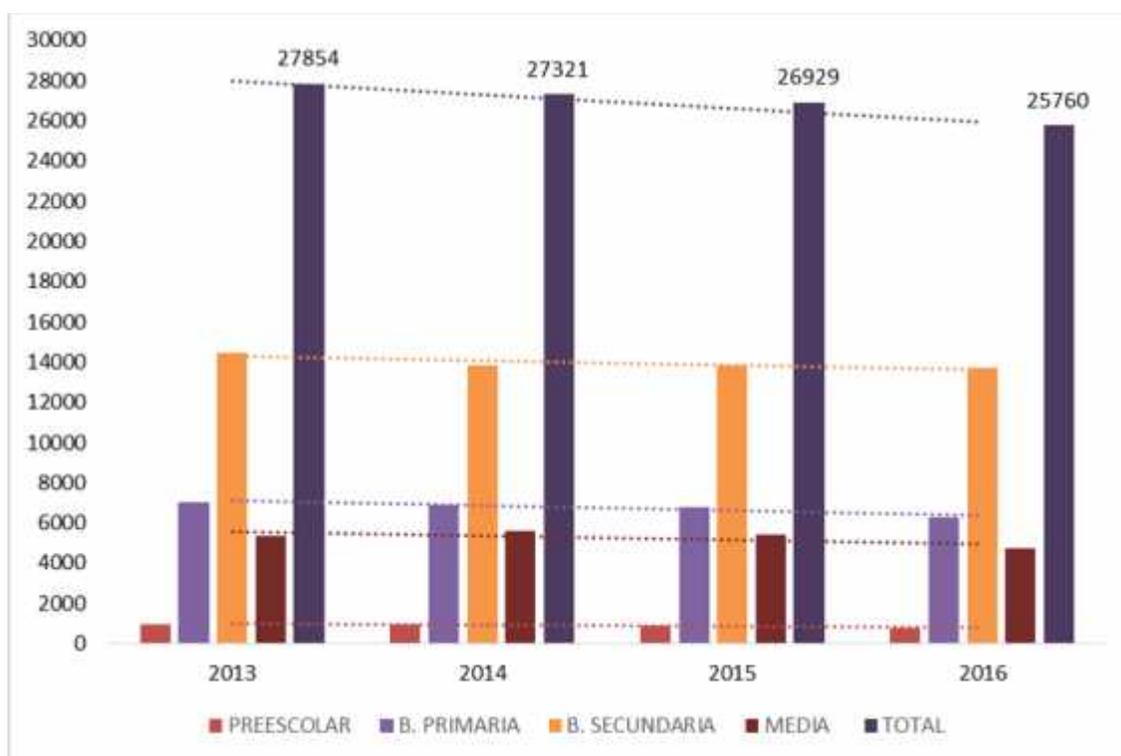
**Tabla 2.** Variación absoluta y relativa del número de estudiantes matriculados en los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto, por nivel educativo. 2013- 2016

PERIODO	VARIACIÓN PREESCOLAR		VARIACIÓN BÁSICA PRIMARIA		VARIACIÓN BÁSICA SECUNDARIA		VARIACIÓN MEDIA	
	ABS.	REL.	ABS.	REL.	ABS.	REL.	ABS.	REL.
<b>2013</b>	--	--	--	--	--	--	--	--
<b>2014</b>	-19	-2%	-133	-2%	-616	-4%	235	4%
<b>2015</b>	-100	-10%	-138	-2%	-1	0%	-153	-3%
<b>2016</b>	-79	-9%	-486	-7%	-111	-1%	-493	-9%
<b>TOTAL</b>	-198	-21%	-757	-11%	-728	-5%	-411	-8%

**Fuente:** Ésta investigación con base en datos de la Secretaría de Educación Municipal de Pasto.

La totalidad de los rectores entrevistados tuvo una respuesta negativa frente a la posibilidad de un aumento en el número de estudiantes a partir de la aplicación de la política de gratuidad y, de ellos el 75%, es decir 9 rectores, afirmaron que el Decreto no había tenido influencia en un aumento del número de estudiantes, sino por el contrario y en coherencia a las estadísticas presentadas anteriormente han tendido a la baja y, expresaron que esa situación no correspondía a la aplicación del Decreto sino a otras razones como la disminución de la tasa de natalidad que se ha venido generando y los programas de planificación familiar que en cierto modo han llevado a que el número de estudiantes disminuya. Por otra parte, el 25% restante, es decir 3 rectores, afirmaron que su población estudiantil se había mantenido o había disminuido por políticas internas de la institución basadas en la prevención de un mayor hacinamiento estudiantil y así mismo, debido al desplazamiento de las familias hacia sectores de la ciudad en donde se les otorgó viviendas de interés social; esta visión es apoyada por el 54,74% (52) de los profesores encuestados y solo el 45,26% (43) de los profesores han percibido incremento en el número de estudiantes que manejan.

**Gráfico 4.** Número de estudiantes matriculados en los 19 establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto, por nivel educativo. 2013 – 2016



**Fuente:** Ésta investigación con base en datos de la Secretaría de Educación Municipal de Pasto.

*“La tendencia de la cobertura estudiantil ha sido a disminuir tanto a nivel nacional como local, basada en aspectos como menor tasa de natalidad. Para nadie es extraño que en los hogares en este momento no cuenten con un número mayor a tres hijos mientras que si se habla de 20 años atrás las familias estaban constituidas por 4, 5 o hasta 12 hijos y por tanto la cobertura se mantenía en ese ámbito de ingreso...Comparando las estadísticas de ingreso de estudiantes al primer nivel de ofrecimiento de educación que se hacen en los establecimientos escolares, el preescolar o el grado 0, se observa que la cobertura no es tan significativa comparada con los estudiantes que salen del grado 11... En el caso particular de algunas instituciones, de acuerdo a los registros encontrados se presentó en el año 2014 una disminución debido al desplazamiento de las familias hacia sectores de la ciudad en donde se les otorgó viviendas gratis por parte del gobierno nacional”.*

Por ende y en concordancia a lo afirmado por la mayoría de los rectores entrevistados, en el gráfico 5 se aprecia que la tasa de natalidad\* también tendió a disminuir para el municipio de Pasto comenzando el año 2010, obteniendo una fuerte caída en el 2013, una leve recuperación hasta el año 2015, volviendo a caer en el año 2016. Sirviéndose de las herramientas econométricas se encontró que el coeficiente de correlación entre tasa de natalidad y el retardo de logaritmo natural de número de estudiantes matriculados con el logaritmo natural del número de estudiantes matriculados es de 99%, siendo muy significativo. Las variables independientes, tasa de natalidad y el retardo de  $L_{\text{estudiantes}}$ , son variables altamente significativas también, obteniendo un valor p por debajo del 0,05 y un valor estadístico t superior a 2. El modelo por mínimos cuadrados ordinarios (MCO) explica que el  $L_{\text{estudiantes}}$  aumenta en 0,0283986 cuando la tasa de natalidad incrementa en 1% y que  $L_{\text{estudiantes}}$  aumenta en 1,15184 cuando  $L_{\text{estudiantes}_1}$ , es decir, el número de estudiantes del año inmediatamente anterior incrementa en 1%. (Ver anexo 8.)

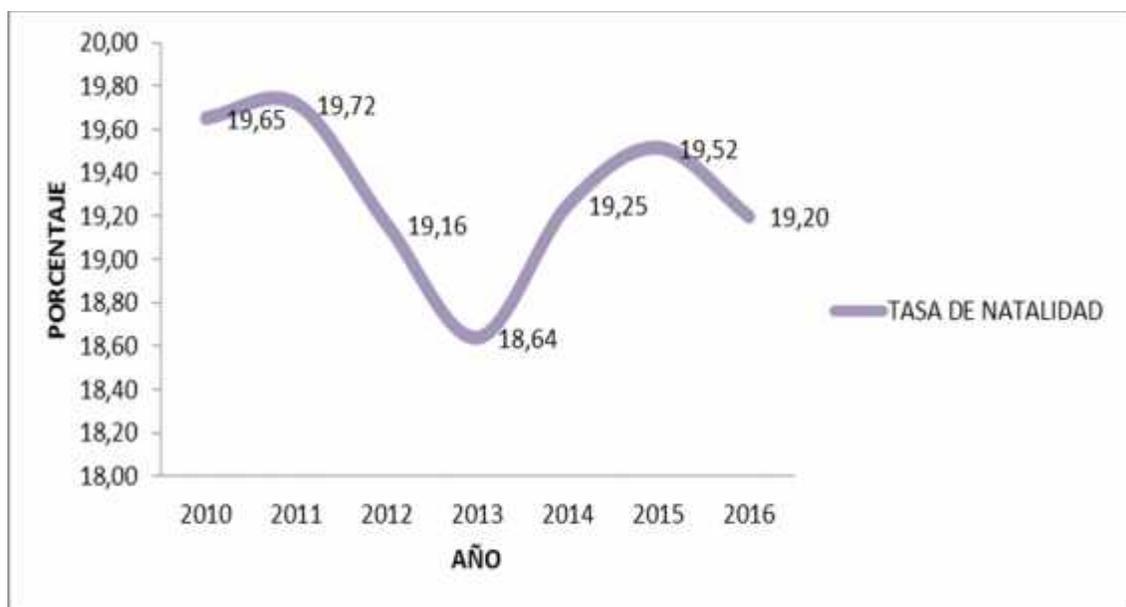
Lo anterior tiene validez y no desacredita el punto de vista de los rectores pues si bien la tasa de natalidad en general ha disminuido al igual que el número de

---

\* Calculada a partir de  $b = [(B) / (P)] \times 1000$ , donde b es la tasa bruta de nacimientos; B número del total de nacimientos en un año y; P población total. En esta investigación se relacionaron los datos para el municipio de Pasto.

estudiantes, no se puede esperar que la variación de las dos sea exactamente igual puesto que un niño que nace en un año específico no afecta sino hasta después de 4 o 5 años el número de estudiantes. Por otra parte, es lógico pensar que el número de estudiantes de un año específico está directamente relacionado con el número de estudiantes del año inmediatamente anterior, principalmente desde primero de primaria en adelante lo cual desemboca en una de las preocupaciones, la deserción estudiantil, puesto que si no ingresaran nuevos estudiantes al sistema educativo de la ciudad de Pasto se esperaría que por lo menos se mantuviera un número semejante menos los estudiantes que terminaron su último nivel en educación media teniendo una leve estabilidad año tras año y no el comportamiento descendente presentado principalmente desde el año 2010 hasta el año 2016.

**Gráfico 5.** Tasa de natalidad municipio de Pasto. 2010 – 2016



**Fuente:** Ésta investigación con base en datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE.

En este sentido, fue interesante la observación del Secretario de Educación del municipio de Pasto, el señor Henry Barco Melo, quien afirmó que la tendencia a la disminución del número de estudiantes matriculados se debía principalmente a políticas desarrolladas por los establecimientos educativos encaminadas a reducir el hacinamiento estudiantil y así mantener grupos de estudiantes más o menos

pequeños que puedan ser manejados con mayor facilidad por un profesor todo con el fin de mejorar el acompañamiento de los mismos, la calidad de la educación y cumplir los lineamientos del Ministerio de Educación Nacional. Lo anterior, evidencia una profunda necesidad de recursos aportados por el Gobierno para invertir en infraestructura en cada uno de los establecimientos educativos ya que se estaría inhibiendo el acceso de nuevos estudiantes al sistema educativo.

En Colombia se ha venido desarrollando una política de inclusión con mira a formar a la población con necesidades especiales que anteriormente estaban marginadas de la educación, apostándole a que se vuelvan productivas, sean autónomas y fortalezcan relaciones sociales; convirtiéndose la educación en un factor de desarrollo para sí mismas, para sus familias y la nación. Los doce rectores entrevistados afirmaron que la política de inclusión ha tomado más fuerza con la aplicación de la política de gratuidad, encontrando varios obstáculos y dificultades para atender con pertinencia y calidad a esta población. Es por ello, que en el gráfico 6 se presenta el número de estudiantes con discapacidad física\*, sensorial\*\* y cognitiva\*\*\* matriculados en los 19 establecimientos educativos públicos en los que se desarrolla el Decreto de gratuidad educativa, brindando una idea del número de estudiantes con necesidades especiales atendidos en las instituciones educativas, cabe mencionar que los estudiantes presentados en los datos son aquellos que fueron evaluados en alguna área. Los datos fueron tomados de cada uno de los informes anuales que presentan los resultados de las pruebas saber 3°, 5° y 9°, a causa de que la Entidad Territorial Certificada encargada no brindó la información solicitada.

Los 19 establecimientos educativos oficiales si han adoptado estudiantes con discapacidades físicas, sensoriales y cognitivas, no lo hacen en la misma medida pero todas las instituciones registran estudiantes con alguna necesidad especial. En el periodo 2013 – 2016 los estudiantes con necesidades especiales que se presentaron en mayor medida en las instituciones son de discapacidad cognitiva, en el año 2013 se contabilizaron 134 estudiantes, 184 estudiantes en 2014, en 2015 se presenta el mayor número de estudiantes matriculados 215 en total y, en

---

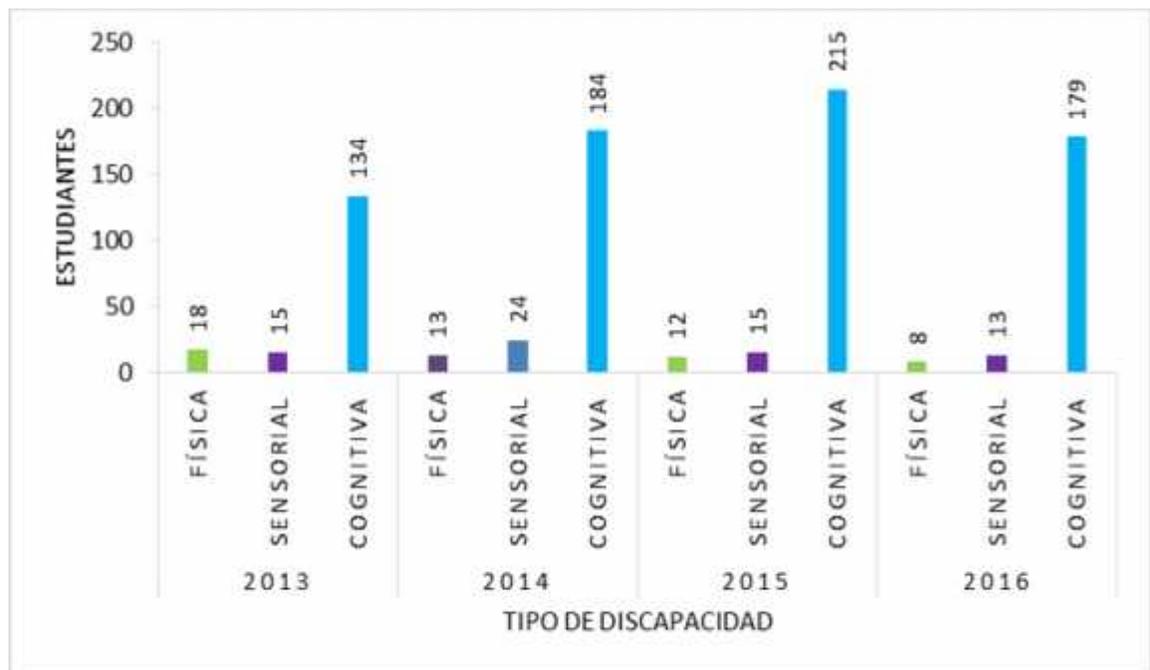
\* Se presenta de manera transitoria o permanente alguna alteración de su aparato motor, debido a una alteración en el funcionamiento del sistema nervioso, muscular u óseo, o en varios de ellos relacionados. Esta situación implica una dificultad para participar en actividades propias de la vida cotidiana, manipular objetos o acceder a diferentes espacios, lugares y actividades que realizan todas las personas.

\*\* Presenta alteración en las funciones sensoriales como audición o visión.

\*\*\* Dificultades en el nivel de desempeño en una o varias de las funciones cognitivas, en procesos de entrada, elaboración y respuesta que intervienen en el procesamiento de la información y, por ende, en el aprendizaje.

2016 se registran tan solo 179. Los estudiantes con discapacidad sensorial oscilan para este periodo entre 10 y 25, registrándose en el año 2014 la mayor presencia de los mismos, 24 en total. Los estudiantes con discapacidad física son los que menor presencia tienen en las instituciones educativas, en el último año de estudio se registraron 8 estudiantes. (Ver anexo 9.)

**Gráfico 6.** Número de estudiantes discapacitados atendidos en los 19 establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto. 2013 - 2016



**Fuente:** Ésta investigación con base en datos del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior ICFES 3°, 5° y 9°.

En relación con lo expresado por el señor Henry Barco, el Ingeniero Javier Pascuaza profesional del área de Planeación de la Secretaria de Educación Municipal, explicó que el número de profesores y directivos asignados en una determinada institución educativa está directamente relacionado con el número de estudiantes matriculados y estos a su vez con la infraestructura, características y capacidad de cada establecimiento educativo, es por ello que infraestructura, la matrícula escolar registrada en el SIMAT (Sistema de Matrícula) y la matriz de cálculo de necesidades docente o talento humano, van siempre de la mano. En el Decreto 3020 de 2002 del Ministerio de Educación Nacional, se establecen los

criterios y procedimientos para organizar las plantas de personal docente y administrativo del servicio estatal que prestan las entidades territoriales (Ver anexo 10.), debido a esto los doce rectores entrevistados afirmaron que el número de profesores a partir de la aplicación del Decreto de gratuidad educativa no ha variado positivamente y en razón a los parámetros establecidos en el Decreto 3020, han disminuido.

Para la ubicación del personal docente el MEN tiene como referencia que el número de alumnos por docente en la entidad territorial sea como mínimo 32 en la zona urbana y 22 en la zona rural. En la tabla 3 se observa la relación mínima por nivel educativo y zona, alumno/docente, alumno/grupo que permite determinar el número de profesores necesarios por institución y en caso de que en una institución hayan más profesores de los que se necesitan, reasignarlos al lugar donde sean requeridos.

La secretaría de Educación Municipal de Pasto otorgó mediante el último análisis de relación técnica de todas las Instituciones Educativas Municipales el comportamiento de la planta docente en el municipio de Pasto hasta el año 2015. Los datos del número de docentes anualmente no se logró obtener para las 19 instituciones educativas en estudio, por tanto, el gráfico 7 representa el comportamiento porcentual del número de docentes y estudiantes en el municipio, simulando de alguna manera el comportamiento que hubiese tenido al mostrar el número de docentes y estudiantes para los establecimientos educativos utilizados para esta investigación. (Ver anexo 11)

Hasta el año 2013, el número de docentes decayó levemente, sin embargo, la caída de los estudiantes fue aún más pronunciada. Exactamente, para dicho año se observa que el porcentaje de estudiantes y docentes es similar, lo que significa que tuvieron una variación equivalente representando el 16,40 % y 16,45%, respectivamente. No obstante, a partir del año 2013, la tendencia de los docentes es positiva, mientras que la tendencia para los estudiantes continuó siendo negativa. La razón principal que llevo a este comportamiento, es que en razón de implementar la jornada única se crearon 64 cargos más para “Docentes Jornada Única”. Es así como a finales de Julio del año 2015 inicio el funcionamiento de Jornada única en trece instituciones educativas del municipio, de las cuales tres hacen parte de la presente investigación: I.E.M Luis Delfín Insuasty Rodríguez, I.E.M Luis Eduardo Mora Osejo e I.E.M Eduardo Romo Rosero.

**Tabla 3.** Relaciones promedio mínimas alumno, docente y grupo por nivel educativo y zona en Colombia.

NIVEL O CICLO	ALUMNO/ DOCENTE*		ALUMNO/GRUPO*	
	ZONA URBANA	ZONA RURAL	ZONA URBANA	ZONA RURAL
<b>Preescolar</b>	25	20	25	20
<b>Primaria</b>	35	25	35	25
<b>Secundaria media</b>	30	20	40	28
<b>Media técnica</b>	24	16	40	28

**Fuente:** Ministerio de Educación Nacional, Decreto 3020 de 2002. En: [http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articles-89939\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articles-89939_archivo_pdf.pdf)

Los rectores entrevistados afirman que por exigencias del Ministerio de Educación Nacional se debe ajustar el número de docentes al número de estudiantes. Sin embargo, al menos para el municipio de Pasto, se observó que a partir del año 2014 esta relación no es del todo cierta debido a la implementación de la jornada única en algunas instituciones educativas. Pese a estos datos, los rectores afirman que *“la relación directa que el MEN exige entre docentes y estudiantes genera un problema social, dejando varios profesores por fuera de las instituciones y porque con ello se sacrifica la posibilidad de dar mejores condiciones de servicio educativo a los estudiantes y de que un docente ya no tenga grupos numerosos de 40 o 35 estudiantes sino de 15 a 20 que sería lo ideal”*.

**Gráfico 7.** Porcentaje total anual de docentes y estudiantes del municipio de Pasto. 2010 - 2015



**Fuente:** Esta investigación con base en datos de la Secretaría de Educación Municipal de Pasto.

Ahora bien, conociendo la estrecha relación que guardan cobertura e infraestructura, se hará a continuación referencia a la misma. El Ingeniero Javier Pascuaza profesional del área de planeación de la Secretaría de Educación del municipio a través del último informe que elaboró para el año 2013, dio a conocer la situación en cuanto a infraestructura de las instituciones educativas objeto de estudio por concepto de número de aulas de clase, área ocupada por las mismas en m<sup>2</sup> y el número de estudiantes que se deben atender en un establecimiento educativo considerando el área construida y el espacio que debe ser ocupado por un estudiante en cada aula tanto para nivel preescolar como básica y media con el fin de observar si existe hacinamiento en las instituciones educativas. El ingeniero mencionó que las cifras se están actualizando para el último informe 2016, en el cual se registrarán las fuertes ampliaciones en infraestructura y las obras que se han venido construyendo en favor de la jornada única.

Es así como en el anexo 12 se presentan los datos correspondientes a los conceptos mencionados anteriormente y a partir de ellos se observó la existencia de hacinamiento por institución, jornada y nivel educativo, entendiendo que en una institución educativa existe hacinamiento si supera en el nivel educativo que corresponda el número de estudiantes que deben ser atendidos en relación con el

área construida para aulas de clase. La Norma Técnica Colombiana NTC 4595 de 2011 sobre ingeniería civil y arquitectura, planeamiento, diseño de instalaciones y ambientes escolares, indica que cada uno de los estudiantes de preescolar debe ocupar en un aula de clase 2.00 m<sup>2</sup> y que cada uno de los estudiantes en grados de básica y media debe ocupar en el aula de clase 1,65 m<sup>2</sup>.

En cuanto al nivel educativo preescolar, los datos reflejaron que 6 instituciones educativas no prestan servicio para este grado en su sede principal, 13 instituciones educativas si prestan el servicio educativo para este grado, sin embargo para dos de ellas no está realizado el estudio de infraestructura\*. Así, de las instituciones educativas que atienden nivel preescolar, 6 se ocupan de doble jornada y las 5 restantes de una única jornada. De las instituciones de doble jornada, 5 presentan hacinamiento en la jornada de la mañana y tan solo tres instituciones no presentan hacinamiento, una en la jornada de la mañana y dos en la jornada de la tarde. En relación con el nivel educativo básico y media, 11 instituciones educativas funcionan con doble jornada y 8 instituciones bajo una sola jornada. En la jornada de la mañana, 12 instituciones educativas presentan hacinamiento mientras que 7 no lo hacen. En la jornada de la tarde, 10 instituciones no presentan hacinamiento y tan solo una supera el número de estudiantes que normalmente deben ser atendidos en el área construida en el aula de clase. (Ver tabla 4.)

A las características anteriores se encuentran ligadas también la variación de las aulas de clase pues al no haber incrementado del número de estudiantes en el 91,66% de los establecimientos educativos no se han construido nuevas aulas y solo en el 8,33% que corresponde a un establecimiento educativo se ha dado un incremento principalmente en instalaciones dedicadas a estudiantes de preescolar en vista del hacinamiento que suele ocasionarse en las mismas. Al respecto el 80% (76) de los profesores encuestados respondieron que existe en la actualidad condiciones de hacinamiento en su establecimiento educativo y el 20% (19) restante aseguraron no tener dificultad con el número de estudiantes y el espacio requerido para los mismos, lo cual permite observar irregularidades en el número de estudiantes que recibe cada colegio y la necesidad de construcción de nuevas aulas de clase para asegurar mejores condiciones pedagógicas, técnicas y de convivencia para los niños y jóvenes, puesto que no tener los espacios necesarios generan condiciones de indisciplina entre los mismos según las respuestas de los señores rectores.

---

\* Se señalan en el anexo con \*.

**Tabla 4.** Establecimientos educativos que presentan hacinamiento por nivel educativo y jornada de los 19 establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto. 2013

	PREESCOLAR			BÁSICA Y MEDIA		
	DOBLE JORNADA		ÚNICA JORNADA	DOBLE JORNADA		ÚNICA JORNADA
	MAÑANA	TARDE	MAÑANA	MAÑANA	TARDE	MAÑANA
SI	5			8	1	4
NO	1	2	5	3	10	4
	Aclaraciones: 11 IFM atienden nivel preescolar ( 6 doble jornada y 5 única jornada) 6 IFM no atienden nivel preescolar 2 IFM atienden nivel preescolar pero no se realizó el estudio.			Aclaraciones: 19 IFM atienden básica y media (11 doble jornada y 8 única jornada)		

**Fuente:** Ésta investigación a partir de datos suministrados por la Secretaria de Educación Municipal.

Para finalizar, la percepción que tienen los rectores como representantes de las instituciones que dirigen a cerca de las condiciones locativas, administrativas y áreas académicas de los establecimientos educativos a modo cualitativo se clasifican en “buen estado”, “mal estado” y “no conoce”. El Rector de la Institución Educativa Municipal Mercedario explicó que la mayoría de las instituciones educativas de la ciudad de San Juan de Pasto no fueron construidas con una proyección hacia el futuro, sino para satisfacer una necesidad del momento para lo cual se apoyaron de todas las actividades que realizaban la comunidad interesada. Argumentó, que nunca se tuvo en cuenta la población de la zona y que en un futuro los niños a atender iban a aumentar y por consiguiente no se pensó en construir una estructura física con las condiciones técnicas y pedagógicas adecuadas. Cuando ya se presentó una mayor demanda del servicio educativo de la institución, el Estado entro a construir algunas aulas mediante el Instituto Colombiano de construcciones escolares (ICCE) construyendo una planta física que más o menos tenía la idea de una buena infraestructura, y posteriormente con proyectos que se han presentado al municipio, a la Nación y por apoyos de organizaciones no gubernamentales se ha logrado construir una planta física que más o menos atiende las necesidades de los estudiantes pero que no es adecuada para atender a 1.100 estudiantes, las salas de recreo son muy reducidas impidiéndoles desarrollar la actividad recreativa normal de cada niño generando inquietud e indisciplina en las aulas de clase, finaliza su argumento

afirmando que la Institución Educativa a la cual representa es parecida a una “cárcel”.

Los rectores restantes afirman que después de la fundación de los establecimientos educativos, los colegios han venido mejorando en sus espacios físicos y en su componente pedagógico, resaltando siempre que los establecimientos tienen condiciones especiales e importantes, gracias a la constante colaboración y esfuerzo de los padres de familia, pues sin ellos no se hubiera logrado construir gran parte de la infraestructura de las instituciones. Sin embargo, el 52,63% (50) de los profesores encuestados aseguran que han mejorado las condiciones locativas tales como la adecuación de aulas de informática, corredores y pintura mientras que el 47,36% (45) afirman que no se ha presentado ninguna mejora locativa.

Desde el punto de vista de los rectores el estado de los establecimientos educativos en su mayoría no ha mejorado y los establecimientos educativos que presentaron un progreso de las condiciones locativas después del Decreto son solo el 16,67% que corresponden a 2 establecimientos de los cuales uno ha mejorado debido a pequeños aportes de padres de familia que lograron captar en los inicios de la aplicación del Decreto y debido a proyectos que se han presentado al municipio, a la Nación y por apoyos de organizaciones no gubernamentales.

Los establecimientos educativos públicos presentan diferencias notables tanto en sus aulas de estudio, talleres, laboratorios, espacios recreativos, espacios de circulación, espacios administrativos, baños, espacios culturales, parqueaderos y servicios generales, celaduría y otros ambientes\*. No obstante, con las visitas frecuentes que se hizo a las instituciones se puede afirmar que con el paso de los años algunas instituciones han mejorado y otras han presentado deterioro y abandono. Además, los rectores hicieron énfasis en dos secciones, laboratorios y zonas recreativas.

Según informe 2013 otorgado por Javier Pascuaza profesional del área de planeación de la SEM las 19 instituciones educativas cuentan con laboratorios y talleres determinados, sin embargo existen otras que cuentan con una de las dos.

---

\* Clasificación Secretaría de Educación Municipal de Pasto.

La sección de laboratorios, está discriminada en laboratorios de sistemas, química, física, ciencias, integrado (física, química) y de idiomas. Los 19 establecimientos educativos públicos cuentan con 63 laboratorios de sistemas de los cuales la institución que tiene un mayor número de laboratorios de sistemas es la I.E.M Luis Delfín Insuasty Rodríguez (INEM) con un total de 8 laboratorios. Existen 10 laboratorios de química en total, 2 pertenecientes a la I.E.M Luis Delfín Insuasty Rodríguez (INEM) y 8 restantes que se distribuyen en uno a uno en 8 instituciones educativas. Además, existen 6 laboratorios de física en total que se reparten uno a uno en tan solo 6 instituciones educativas de las 19. Igualmente, existen 6 laboratorios de ciencias, los cuales están distribuidos en 5 instituciones educativas. Existe tan solo una institución que tiene un laboratorio integrado de física y química y pertenece a la I.E.M Ciudadela de Pasto. Y, en cuanto a laboratorio de idiomas, existen en total 3 laboratorios de idiomas. Los 12 rectores entrevistados afirmaron que a pesar de que cuentan con laboratorios poco o nada han sido utilizados, debido principalmente a que los profesores afirman que para desarrollar cierto tipo de actividades se requieren de implementos y productos que tal vez un estudiante no tiene la facilidad de proporcionar perdiéndose la práctica y experiencia dentro de los laboratorios. En cuanto a los laboratorios de idiomas, los rectores de las tres instituciones que cuentan con estas explican que si bien son utilizadas por algunos profesores, aún no tienen la capacidad necesaria para que cada alumno desarrolle las actividades individualmente.

En relación con los talleres que se presentan en las instituciones educativas se distinguieron 5 talleres eléctricos, 3 talleres metalmecánicos, 5 talleres de carpintería, 2 talleres mecánicos, 2 talleres de modistería, 2 talleres de mecanografía, 4 talleres de artes plásticas, 3 talleres de cerámica, 3 talleres de artesanías y un taller de tejido. Los anteriores hacen presencia en su mayor parte en tres instituciones I.E.M Luis Eduardo Mora Osejo, I.E.M Técnico Industrial e I.E.M Luis Delfín Insuasty Rodríguez, en razón de su enseñanza académico-técnica. Por tanto, los 12 rectores y 95 profesores encuestados expresan que todas las instituciones educativas deberían presentar espacios para el aprendizaje alternativo donde el estudiante desarrolle sus habilidades y se involucre con el campo que más se relacione.

Los 12 rectores entrevistados y los 95 profesores coinciden en que una institución educativa debe contar con espacios recreativos y zonas verdes amplias, pues esto influye positivamente en la formación del estudiante ya que en la institución educativa no solo se forma en saberes de diferentes áreas a los estudiantes, sino que también debe permitirle encontrar un espacio en el cual compartir con sus

compañeros y recrearse. Es decir, la infraestructura de la institución debe permitirle al estudiante encontrarse con dos tipos de espacio, uno para aprender académicamente y otro para el deporte y la recreación. De los 19 establecimientos educativos de la ciudad, 4 carecen de amplios espacios recreativos (Canchas, parque infantil, gimnasio) y zonas verdes (jardinera) y frente a esto los rectores expresan que esta situación impide desarrollar la actividad recreativa normal de cada niño generando inquietud e indisciplina en las aulas de clase.

El ingeniero Javier Pascuaza, afirma que a finales del año 2016 y 2017 es donde más obras se han construido debido a la implementación de jornada única. Así mismo, se han presentado cambios referidos a arquitectura, por ejemplo por los sismos, las puertas de los salones ahora tienen que abrir hacia afuera y no para adentro. Las áreas de las aulas son diferentes, las unidades sanitarias deben estar presentes para discapacitados, los restaurantes en años anteriores tenían la cocina en un lado y el comedor en otro, ahora ya es conjunto, incluso se están creando las aulas polivalentes, es decir, se quita todo el mobiliario del restaurante y sirve como un auditorio para eventos.

## **4.2 Calidad de la educación pública en la ciudad de San Juan de Pasto teniendo en cuenta los componentes: progreso y desempeño del Índice Sintético de Calidad Educativa, a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011. 2013 – 2016**

*“Dime y lo olvido, enséñame y lo recuerdo, involúcrame y lo aprendo”.*

*Benjamin Franklin.*

El Índice Sintético de Calidad Educativa (ISCE) es una herramienta que permite medir cómo están y cómo pueden mejorar los resultados de los estudiantes de cada establecimiento educativo Colombiano en cada uno de los niveles educativos como son: básica primaria, básica secundaria y media. El índice valora en una escala de 1 a 10, siendo 10 el valor más alto que un establecimiento educativo puede obtener.

Evaluar la calidad educativa en los colegios no puede centrarse únicamente en el desempeño académico de los estudiantes, por tanto, el ISCE encierra cuatro componentes igual de importantes y ligados entre sí, los cuales son: progreso, desempeño, eficiencia y ambiente escolar; al sumarlos dan como resultado el índice mencionado. Sin embargo, en la investigación se consideraron dos de los cuatro componentes del índice; el componente progreso que mide cuánto han mejorado los resultados de un colegio en comparación con el año anterior que obtiene un total de 4 de los 10 puntos mencionados y el componente desempeño que indica cómo están los resultados de las pruebas con respecto al resto del país con 4 de los 10 puntos igualmente, no obstante en esta oportunidad también se comparó con respecto a los establecimientos educativos oficiales urbanos (incluyendo los colegios de convenio) de Pasto. Los últimos dos componentes, eficiencia y ambiente escolar, cada uno con 1 punto de los 10 valorados por el ISCE, no se reflejaron en este trabajo debido a que los datos solicitados referentes al número de estudiantes que aprueban el año escolar y que permiten medir el componente de eficiencia, no fueron brindados por la Secretaría de Educación Municipal y, para el caso de ambiente escolar sólo se reportaron datos de los años 2015 y 2016, esto quiere decir que se trabaja con el 80% de la valoración del Índice Sintético de Calidad Educativa, lo cual hace viable su observación.

En las páginas siguientes se procedió a explicar los resultados generados en las pruebas estatales para 3°, 5°, 9° y 11°; en su interpretación debe tenerse en cuenta que los datos de los tres primeros grados mencionados obtenidos de

informes del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES) o los otorgados por la Secretaria de Educación Municipal de Pasto se obtuvieron mediante un proceso de estimación y esto significa que existe cierta probabilidad de que no sean precisos. La incertidumbre asociada a los resultados se explica principalmente por dos razones: en primer lugar, las estimaciones son generadas a partir de los puntajes de un grupo representativo de estudiantes y no de todos los estudiantes y, en segundo lugar, no todos los estudiantes presentan la misma prueba, esto debido a que diferentes cuadernillos de preguntas, con igual nivel de dificultad, se asignan de manera aleatoria para cada estudiante.<sup>62</sup>

Para dar inicio al objetivo se recuerda que la calidad educativa para esta investigación se estudia a partir del resultado demostrado por los estudiantes en las pruebas de Estado, tal y como lo toman los componentes del ISCE con el fin de cuantificar, medir y comparar el rendimiento y cambio de la educación impartida en los establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto, no obstante los investigadores reconocen que es un concepto discutido ampliamente sobre el cual existen posiciones muy disímiles que no son reflejadas ni cuantificadas mediante pruebas debido a que corresponden a la complejidad de cada ser humano y su mente. Por tanto, se lo podría abordar como el compromiso y la responsabilidad que tienen todos y cada uno de los involucrados en el proceso educativo para la formación de estudiantes con valores, cultura, conocimientos y pasión por la investigación, con la pedagogía pertinente, en el mejor ambiente posible, con los recursos suficientes que aseguren condiciones dignas para el aprendizaje y con el entendimiento de las diferencias propias del conocimiento de cada población dentro de un mismo país, concepto que hasta el momento no ha sido analizado pues no se ha optado por modelos educativos variables que aprecien las condiciones particulares de cada población, su cultura, conocimientos y enfoque de necesidades, por el contrario se ha estandarizado y establecido un solo mecanismo de evaluación el cual retoma esta investigación para analizar el estado de la educación en Pasto por ser esta la herramienta más próxima para observarlo.

Los resultados de la evaluación por competencias son una herramienta para conocer el estado de la educación y trabajar en el mejoramiento de la calidad pues ofrecen un diagnóstico que sirve de guía para el diseño de políticas y planes de

---

<sup>62</sup> ICFES. Establecimientos Educativos, Guía de interpretación y uso de Resultados de las pruebas saber 3°, 5°, 9°. [En línea], Colombia 2015. Disponible en: <file:///C:/Users/ASUS/Downloads/guia%20de%20interpretacion%20y%20uso%20de%20resultados%20de%20establecimientos%20educativos%20prueba%20saber%203%205%207%20y%209%202015.pdf >

mejoramiento, sin embargo en opinión de los rectores entrevistados aún el ISCE se queda muy corto para ofrecer una visión real del porqué el comportamiento de los resultados. En este sentido, se obtuvieron resultados totales del ISCE para los años 2015 y 2016 por ser una metodología nueva que inicio desde entonces, lo cual permitió realizar una observación de los datos a nivel nacional, municipal y una examinación de los resultados obtenidos por los establecimientos educativos objeto de estudio.

Teniendo en cuenta lo explicado hasta ahora se procede a observar los componentes mencionados.

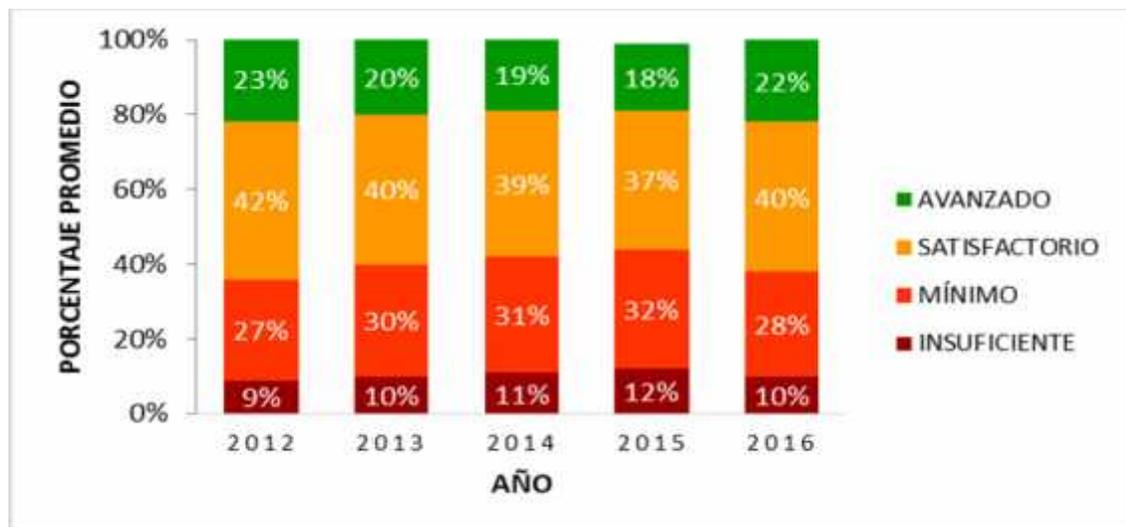
#### **4.2.1 Progreso**

El primer componente del índice, progreso, indica qué tanto ha mejorado una institución educativa en relación con el año anterior, para esta investigación se desea observar qué ha sucedido con 19 establecimientos educativos en comparación a los años anteriores, principalmente desde la aplicación del Decreto 4807 de 2011 con el fin de examinar la calidad de la educación impartida en los establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto beneficiados con recursos del Sistema General de Participaciones.

Los primeros en ser analizados fueron los resultados de los estudiantes que presentaron las pruebas en los grados 3°, 5° y 9° obteniendo resultados que los ubican en determinados niveles de desempeño: avanzado, satisfactorio, mínimo e insuficiente. (Ver anexo 13)

Para comprender el componente progreso se debe conocer el porcentaje de estudiantes que se encuentran en cada nivel de desempeño y evaluar si los establecimientos han logrado que mejoren en cada año escolar, siendo el mayor reto reducir el porcentaje de estudiantes que se encuentran en nivel insuficiente y aumentar el porcentaje de estudiantes en nivel avanzado en dos áreas de conocimiento básicas como son el lenguaje y las matemáticas, obteniendo los siguientes resultados para los establecimientos objeto de estudio:

**Gráfico 8.** Porcentaje promedio de estudiantes por niveles de desempeño en los 19 establecimientos educativos oficiales en la ciudad de San Juan de Pasto. Lenguaje - grado tercero 2012 -2016

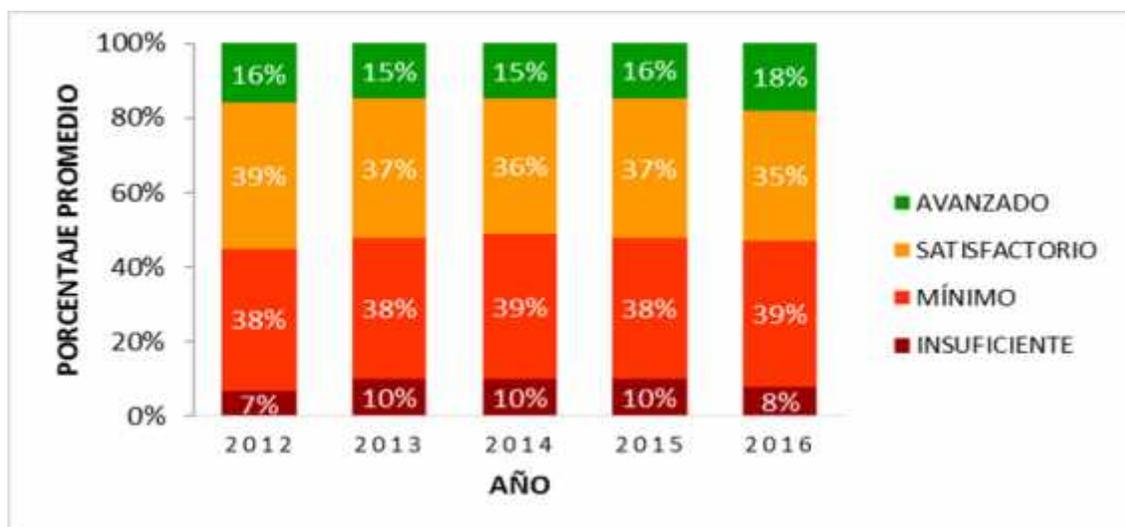


**Fuente:** Esta investigación con base en datos del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación superior ICFES 3°, 5° Y 9°.

En el anterior gráfico se puede observar que desde el año 2012 hasta el año 2016 el porcentaje de estudiantes con nivel de desempeño insuficiente y avanzado se ha mantenido constante con leves variaciones de hasta 4% lo cual refleja que en los años analizados no se ha presentado progreso de los estudiantes en el área de lenguaje y por tanto no se ha dado mejora en el progreso de la educación de 3°.

En el siguiente gráfico se puede observar que del año 2012 al año 2016 se ha producido una variación positiva de tan solo 2% a lo largo del periodo con caídas en los años 2013 y 2014 para el porcentaje de estudiantes con nivel de desempeño avanzado lo cual se ve reflejado en un incremento del porcentaje de estudiantes con nivel de desempeño insuficiente desde 2013 hasta 2015 con una leve recuperación para el año 2016 lo cual refleja que la calidad en la educación del grado 5° en el área de lenguaje no ha tenido mejoras considerables desde la aplicación del Decreto 4807 de 2011.

**Gráfico 9.** Porcentaje promedio de estudiantes por niveles de desempeño en los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto. Lenguaje - grado quinto 2012 -2016



**Fuente:** Esta investigación con base en datos del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación superior ICFES 3°, 5° Y 9°.

En el gráfico 10. se puede observar que los estudiantes de grado noveno han presentado una variación negativa significativa desde el año 2012 al 2015 pues pasaron del 6% de estudiantes con nivel de desempeño insuficiente a 11% para el año 2015 con una leve recuperación para el año 2016, presentando un porcentaje constante de los estudiantes con nivel de desempeño avanzado con pequeñas variaciones alrededor de 1 punto porcentual a lo largo del periodo, por tanto la educación de grado noveno en el area de lenguaje no ha tenido mejoras susntaciales en calidad pues un mayor porcentaje de estudiantes no supera las preguntas de menor complejidad de la prueba ubicándose en el nivel inferior de desempeño .

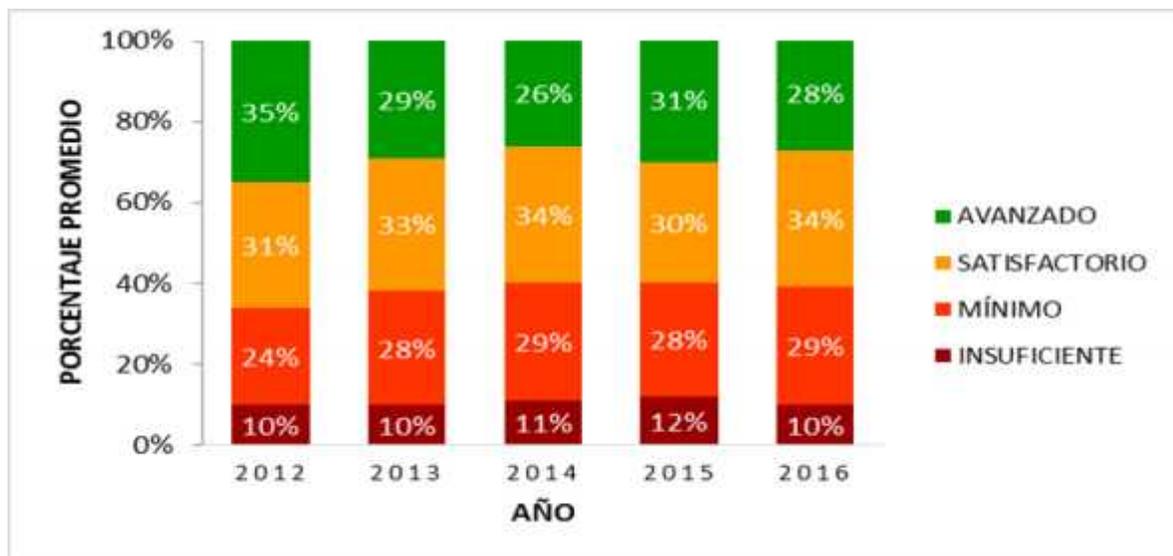
**Gráfico 10.** Porcentaje promedio de estudiantes por niveles de desempeño en los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto. Lenguaje - grado noveno 2012 -2016



**Fuente:** Esta investigación con base en datos del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación superior ICFES 3°, 5° Y 9°.

En el gráfico 11 se puede observar que la distribución del desempeño de los estudiantes de grado tercero en el área de matemáticas ha variado en el periodo de estudio, pues el porcentaje de estudiantes en nivel avanzado ha sufrido una disminución de 7 puntos porcentuales a lo largo del tiempo en tanto que el porcentaje de estudiantes en nivel de desempeño insuficiente permaneció constante con un leve incremento en los años 2014 y 2015 que fueron corregidos en el año 2016, el traslado de estudiantes de nivel avanzado a otros niveles indica que un menor número de estudiantes están superando las competencias exigidas para el área y grado evaluado.

**Gráfico 11.** Porcentaje promedio de estudiantes por niveles de desempeño en los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto. Matemáticas - grado tercero 2012 -2016



**Fuente:** Esta investigación con base en datos del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación superior ICFES 3°, 5° Y 9°.

En el gráfico 12 se puede observar que el porcentaje de estudiantes con nivel de desempeño avanzado ha presentado variaciones pequeñas de un punto porcentual por encima o debajo de 14% en el periodo observado, lo cual no resulta significativo, sin embargo del año 2012 al año 2014 hubo un incremento considerable de 5% en el porcentaje de estudiantes con nivel de desempeño insuficiente al pasar de 25% al 30%, porcentaje que disminuyó a partir de entonces hasta ubicarse en 26% para el año 2016, no obstante este porcentaje sigue siendo alto pues se acerca a la tercera parte de los estudiantes de grado quinto que presentaron la prueba en el último año y ello significa que dichos estudiantes no superan las preguntas de menor complejidad de la prueba en el área de matemáticas y esto a su vez permite observar que no se ha presentado mejoras sustanciales en la calidad de la educación en el área y grado señalados.

**Gráfico 12.** Porcentaje promedio de estudiantes por niveles de desempeño en los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto. Matemáticas - grado quinto 2012 -2016



**Fuente:** Esta investigación con base en datos del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación superior ICFES 3°, 5° Y 9°.

En la gráfica siguiente se observa que la distribución porcentual de los estudiantes en los distintos niveles de desempeño ha sufrido algunas variaciones, principalmente, un incremento del porcentaje de estudiantes con nivel de desempeño insuficiente al pasar de 11% a 15% en los años 2012 y 2013 respectivamente, con incrementos semejantes del 4% en el porcentaje de estudiantes con nivel de desempeño mínimo y una reducción en siete puntos porcentuales en estudiantes con nivel de desempeño superior, sin embargo la distribución mejora al final del periodo alcanzando porcentajes de estudiantes similares, aunque por debajo de la referencia (año 2012) en cada nivel de desempeño y solo un incremento en el nivel avanzado de un punto porcentual en el periodo observado, lo que permite afirmar que no se ha presentado mejoras en la calidad en el grado y área señalados.

**Gráfico 13.** Porcentaje promedio de estudiantes por niveles de desempeño en los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto. Matemáticas - grado noveno 2012 -2016



**Fuente:** Esta investigación con base en datos del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación superior ICFES 3°, 5° Y 9°.

Hasta ahora se ha observado los resultados obtenidos por los estudiantes de básica primaria y básica secundaria teniendo en cuenta cuatro niveles de desempeño. A continuación se presenta el resultado de las pruebas saber 11° cuyo porcentaje de estudiantes se distribuye en niveles de desempeño según el puntaje obtenido, dichos grupos se llaman quintiles y han presentado cambios según la metodología adoptada en 2011 y años después en 2014; de esta forma se establecía 7 categorías de rendimiento o niveles de desempeño en el año 2013 según la metodología adoptada mediante Resolución 569 de 2011 que a saber, son: muy inferior, inferior, bajo, medio, alto, superior y muy superior. (Ver anexo 14.)

A partir del año 2014 la clasificación de establecimientos por categorías de rendimiento se realizó según lo establecido en la Resolución 503 del 22 de julio de 2014, en la cual se instituyen sólo 5 categorías de rendimiento: A+, A, B, C, D; calculadas para cada establecimiento educativo a partir de un índice general que está compuesto a su vez de los índices de resultados de cada una de las cinco pruebas del examen. Las categorías para cada establecimiento son asignadas teniendo en cuenta los puntos de corte que se presentan en el anexo 15.

Cada una de las categorías presentadas en el anexo 15 tiene una caracterización presentada de dos formas. La primera, de acuerdo con el porcentaje de estudiantes de un establecimiento educativo que se encuentran en el 33% de los resultados inferiores de toda la población estudiantil y; la segunda, de acuerdo al porcentaje de estudiantes de un establecimiento educativo que se encuentran en el 33% de los resultados superiores de toda la población estudiantil, de este modo se encuentran en categoría A+, por ejemplo, los establecimientos educativos que tienen más del 85% de sus estudiantes en el 33% superior en al menos una de las cinco pruebas evaluadas. Esta y otras características de cada una de las categorías se pueden observar a detalle en el Anexo 16.

Considerando lo anterior se procede a revisar el gráfico 14 donde se observa que del año 2012 al 2013 hay una reducción sustancial del porcentaje de estudiantes de grado 11 con desempeño muy superior y superior en 4,76 para ambos casos incrementando el porcentaje de estudiantes con desempeño alto y manteniéndose constante en desempeño medio lo que indica que en los años observados no hubo progreso en términos generales, no obstante es importante resaltar que el porcentaje de alumnos en niveles bajo, inferior y muy inferior es de 0%.

**Gráfico 14.** Porcentaje promedio de estudiantes por niveles de desempeño en los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto. Grado once 2012, 2013



**Fuente:** Esta investigación con base en datos del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación superior ICFES 11°.

En la gráfica siguiente se podrá observar el componente progreso desde el año 2014 al 2016 de los establecimientos educativos oficiales medido a través de los resultados de los estudiantes de grado 11°, se recuerda que estos años no pueden ser comparados directamente con los años tomados en la gráfica anterior debido al cambio de metodología realizado por el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior ICFES, en la cual se establecen niveles de desempeño con parámetros de medición diferentes que al ser comparados de forma directa conllevarían a un análisis erróneo y de acuerdo a las medidas establecidas solo el nivel “Muy inferior” de la Resolución 569 de 2012 puede ser comparado con el nivel “D” de la Resolución 503 de 2014 pues su equivalencia es del ciento por ciento, sin embargo no se hace referencia al mismo en el análisis debido a que en los años observados los estudiantes de grado 11° no presentaron dicho nivel. (Ver anexo 17.)

**Gráfico 15.** Porcentaje promedio de estudiantes por niveles de desempeño en los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto. Grado once 2014 -2016



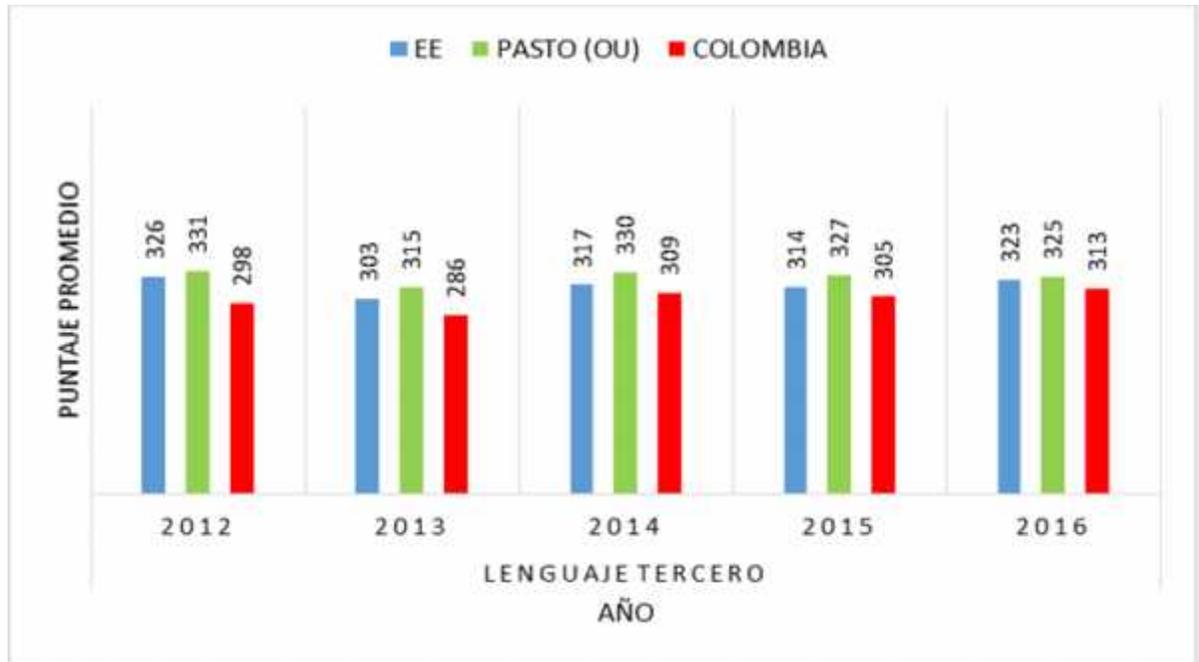
**Fuente:** Esta investigación con base en datos del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación superior ICFES 11°.

En este orden de ideas en el gráfico 15 se resalta un incremento en el componente progreso presentado para el año 2016 pues los datos indican que un menor porcentaje de estudiantes de los 19 establecimientos educativos oficiales se ubicaron en nivel de desempeño C con una diferencia de 4,38 puntos porcentuales con respecto a los años anteriores y un incremento sustancial del 11,11% en el porcentaje de estudiantes con nivel de desempeño A+, lo que quiere decir que en 2016 hubo progreso en la calidad de la educación, sin embargo existe la posibilidad de mejorar pues las pruebas saber 11° reflejan los resultados de una educación previa al ingreso de los estudiantes a la universidad y, por tanto, el nivel de preparación de los mismos de ser mejor para enfrentar con la capacidad que requiere una formación específica y de esta forma evitar la deserción temprana que se ha dado en los primeros semestre de cada carrera, pues ejemplo de ello son los estudiantes que deciden abandonar su formación por no adaptarse o comprender las diferentes áreas académicas con los conocimientos adquiridos en años previos.

#### **4.2.2 Desempeño**

Hasta este punto se ha observado el progreso que han tenido los establecimientos educativos oficiales en los últimos años, principalmente desde la aplicación del decreto 4807 de 2011, sin embargo, es necesario conocer, cuál es la ubicación de dichos resultados al compararlos con otros establecimientos educativos, surgiendo dos incógnitas: la primera ¿Cómo se encuentran los establecimientos educativos públicos estudiados al compararlos con el total de establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto? y en segundo lugar ¿cómo se encuentran en relación con los establecimientos educativos de Colombia?. Por este motivo la investigación aborda el componente desempeño del ISCE que se enfoca en observar cómo están los resultados de las pruebas 3°, 5°, 9° y 11° con respecto al resto del país en los años 2012 a 2016; en este orden de ideas para esta investigación se obtuvieron los siguientes resultados:

**Gráfico 16.** Puntaje promedio de los estudiantes de los 19 establecimientos educativos oficiales, de los establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto y Colombia. Lenguaje- grado tercero 2012 - 2016

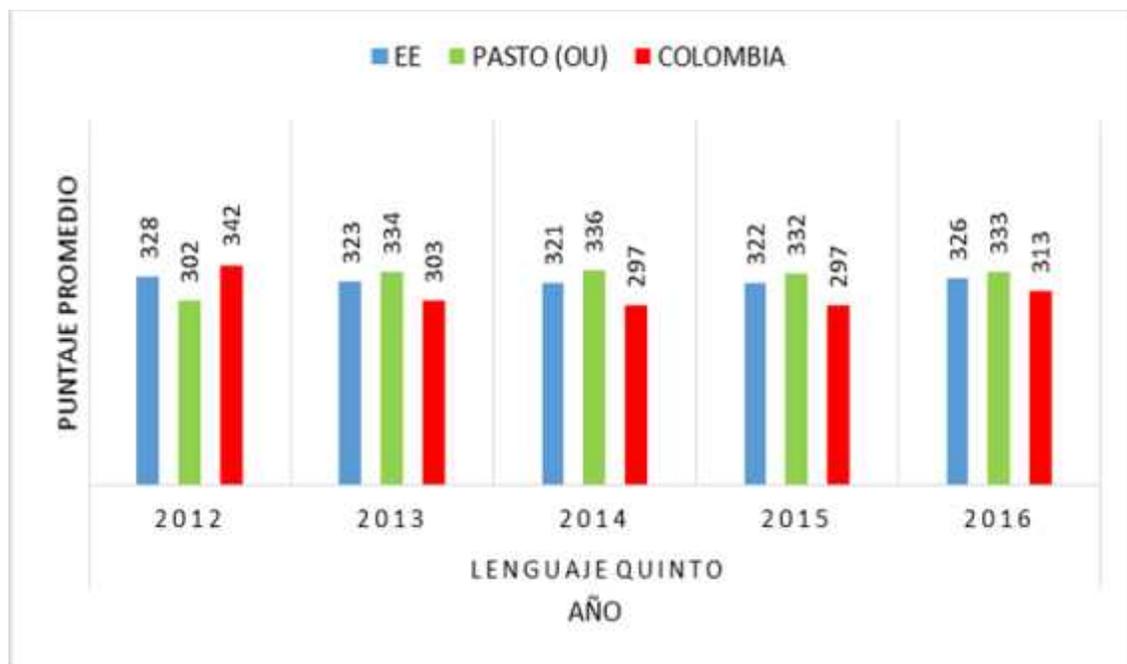


**Fuente:** Esta investigación con base en datos del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación superior ICFES 3°, 5° Y 9°.

En este gráfico se presentan los resultados de los 19 establecimientos oficiales de la ciudad de Pasto (EE) que se benefician de los recursos del SGP por concepto de gratuidad al igual que los resultados de los establecimientos educativos oficiales urbanos de la ciudad de Pasto (OU se incluye los colegios de convenio) y el promedio consolidado para los establecimientos educativos de Colombia. Los datos evidencian que el puntaje promedio de los estudiantes de EE es mayor al puntaje promedio nacional en todos los años aunque la diferencia tiende a disminuir principalmente por una caída de 23 puntos en el promedio de los estudiantes de EE en el año 2013, de la cual se recuperó moderadamente hasta alcanzar en 2016 un puntaje 3 puntos por debajo del registrado en 2012, además de un incremento paulatino del puntaje promedio nacional después de la caída registrada de forma similar, aunque no tan profunda, en el año 2013. Con respecto al puntaje promedio de los estudiantes de establecimientos OU, los EE han permanecido por debajo en aproximadamente 13 puntos entre los años 2013 y 2015 hasta alcanzar una diferencia de 2 puntos en el año 2016 superando la registrada en 2012 cuando fue de 5 puntos por debajo del promedio de los

establecimientos OU. Lo anterior indica que el desempeño de los estudiantes de EE de grado tercero en la prueba de lenguaje disminuyó desde la aplicación del Decreto 4807 de 2011, sin embargo tiende a recuperarse con los años hasta alcanzar en 2016 promedios similares a los registrados en 2012.

**Gráfico 17.** Puntaje promedio de los estudiantes de los 19 establecimientos educativos oficiales, de los establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto y Colombia. Lenguaje- grado quinto 2012 – 2016

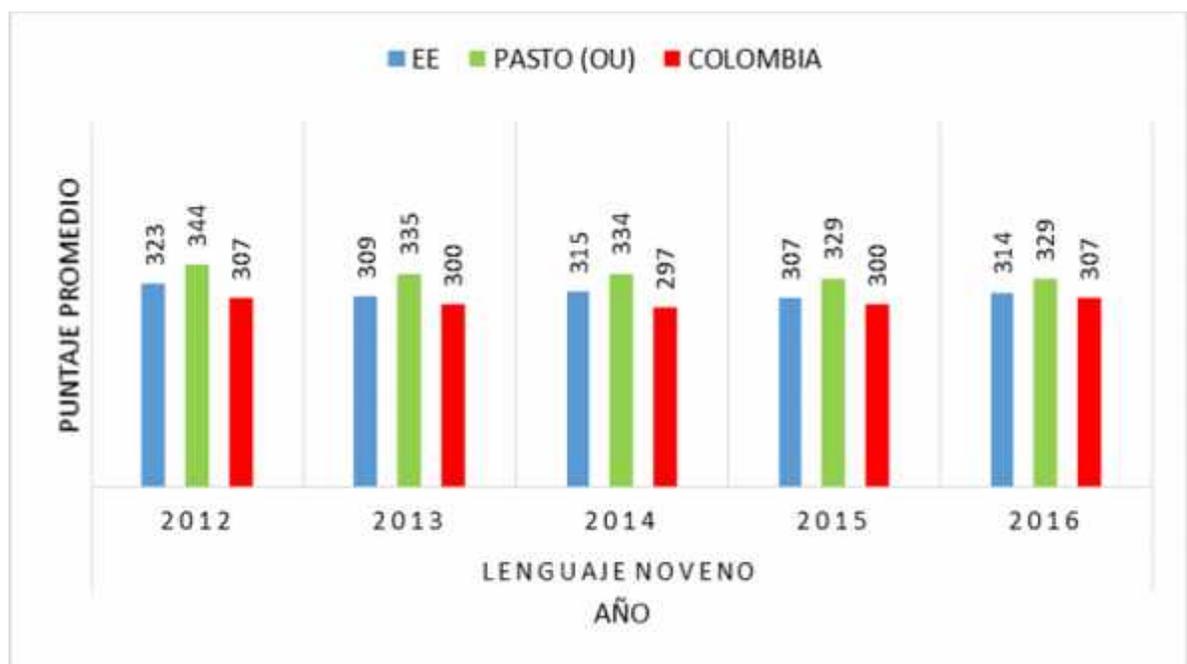


**Fuente:** Esta investigación con base en datos del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación superior ICFES 3°, 5° Y 9°.

Los resultados de la prueba de lenguaje para grado quinto reflejan un comportamiento diferente al anterior pues los resultados nacionales fueron superiores en 14 y 40 puntos en el año 2012 al compararlo con los resultados de EE y OU respectivamente; sin embargo en los años siguientes tiene una disminución de hasta 45 puntos con respecto al año 2012 dejando los resultados nacionales por debajo de EE que a su vez presentó resultados superiores a OU en 26 puntos para el año 2012, no obstante en los años siguientes presentó una disminución pequeña entre los 5 y 7 puntos hasta alcanzar en 2016 resultados 2 puntos por debajo del obtenido en el año señalado, en tanto los resultados de OU se vieron incrementados hasta en 34 puntos superando el puntaje promedio Nacional y de EE. Las observaciones anteriores permiten señalar que el

desempeño de los estudiantes de grado quinto de EE en la prueba de lenguaje no ha sufrido mayor alteración desde la aplicación del Decreto 4807 de 2011 y la pequeña disminución registrada puede ser producto de factores como el incremento en la dificultad de los cuestionarios diligenciados por los estudiantes en las pruebas.

**Gráfico 18.** Puntaje promedio de los estudiantes de los 19 establecimientos educativos oficiales, de los establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto y Colombia. Lenguaje- grado noveno 2012 - 2016

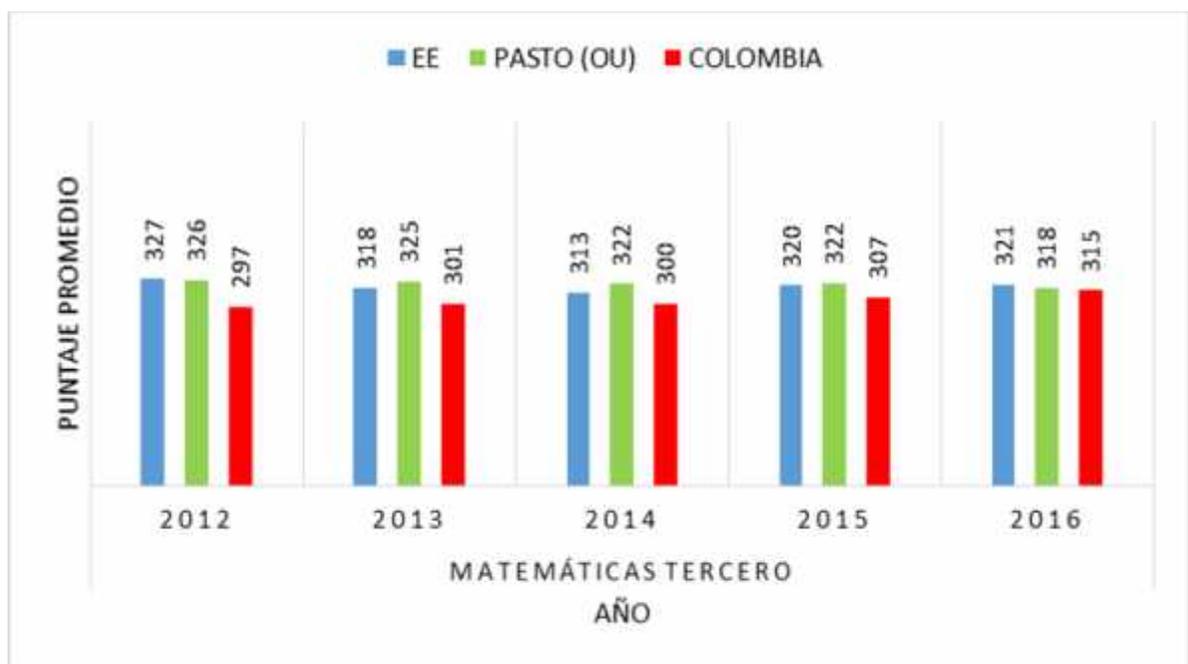


**Fuente:** Esta investigación con base en datos del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación superior ICFES 3°, 5° Y 9°.

El desempeño de los estudiantes de grado noveno de EE en la prueba de lenguaje en los años observados en el gráfico anterior demuestra ser superior al desempeño Nacional en todo el periodo con puntajes superiores entre 7 y 18 puntos e inferior al desempeño de OU entre los 15 y 26 puntos a lo largo del periodo, sin embargo es importante observar que en el año 2013 los puntajes y por ende el desempeño de los estudiantes a nivel EE, OU y Colombia sufren una caída considerable al igual que en los otros grados observados hasta el momento en esta misma prueba y presentan una recuperación lenta a través de los años, en este caso sin alcanzar el desempeño demostrado en 2012, lo cual indica, que

desde la aplicación del Decreto 4807 de 2011 el desempeño de los estudiantes de EE ha sufrido una disminución.

**Gráfico 19.** Puntaje promedio de los estudiantes de los 19 establecimientos educativos oficiales, de los establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto y Colombia. Matemáticas- grado tercero 2012 - 2016

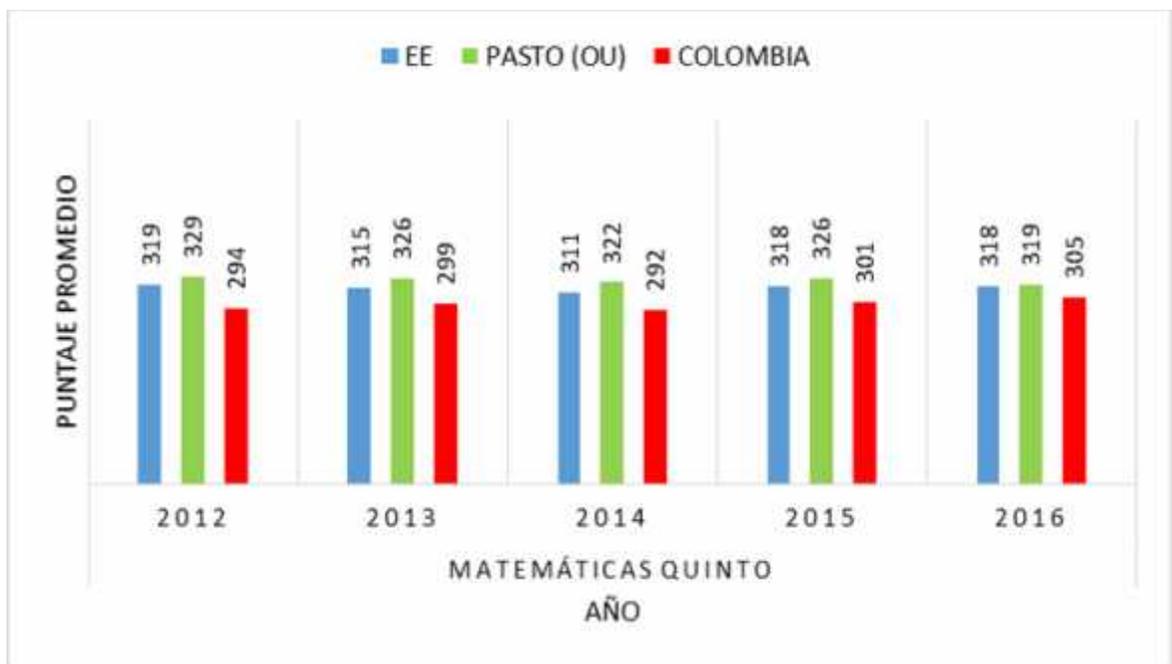


**Fuente:** Esta investigación con base en datos del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación superior ICFES 3°, 5° Y 9°.

En las pruebas de matemáticas los resultados de los estudiantes de EE grado tercero demuestran tener un desempeño superior al nacional en el periodo observado y no muy distante del desempeño presentado por OU alcanzando incluso un puntaje 3 puntos superior al registrado por este último en el año 2016 aunque inferior al alcanzado en el año 2012, por tanto el desempeño en el área de matemáticas no ha fluctuado en mayor medida y su disminución puede ser explicada por el hecho mencionado anteriormente sobre la aplicación de cuestionarios con niveles de dificultad mayor a pesar de ser pequeña la probabilidad de este suceso puesto que el ICFES genera preguntas con dificultades específicas y medibles en cada cuestionario utilizando para ello el puntaje promedio como uno de sus indicadores para establecer el perfil de las competencias desarrolladas por los estudiantes en la educación básica y el nivel de dificultad en cada grado y área a partir del modelo de la Teoría de Respuesta al

Ítem (TRI) de dos parámetros y la metodología de valores plausibles<sup>63</sup> lo que a su vez permite ubicar a los estudiantes en cada uno de dichos niveles, valido para este caso puesto que un mayor número de estudiantes ubicados en los mejores niveles siempre corresponderá con mejores puntajes promedios.

**Gráfico 20.** Puntaje promedio de los estudiantes de los 19 establecimientos educativos oficiales, de los establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto y Colombia. Matemáticas- grado quinto 2012 - 2016

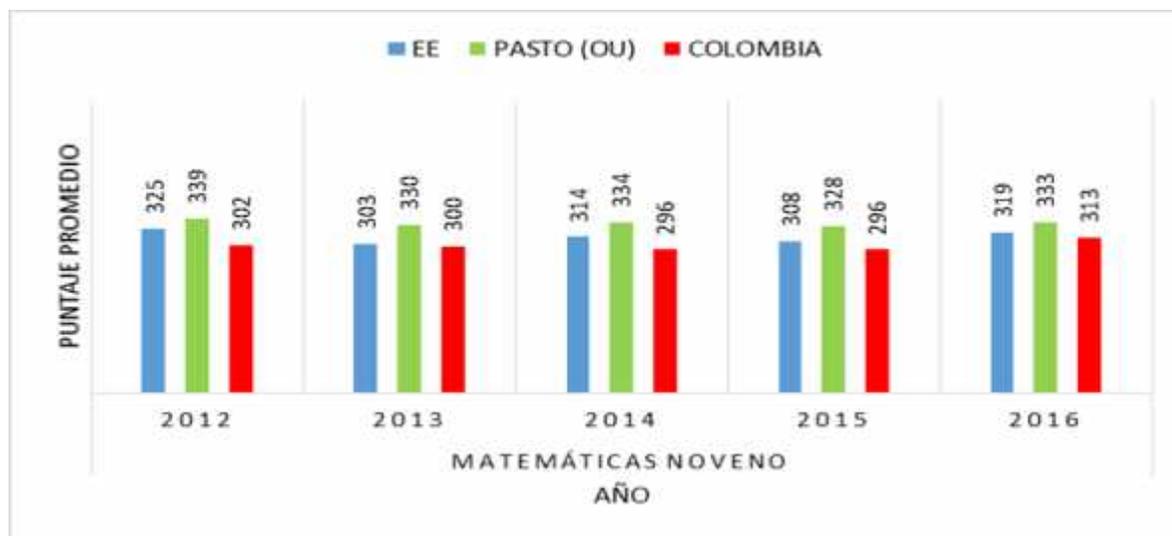


**Fuente:** Esta investigación con base en datos del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación superior ICFES 3°, 5° Y 9°.

En el anterior gráfico podemos observar que los resultados de los estudiantes de grado quinto de EE en el área de matemáticas tiene una variación de 8 puntos, al observar el resultado de 2014 con respecto al puntaje registrado en 2012, sin embargo alcanza para los dos últimos años puntajes similares. Con respecto al desempeño de los estudiantes a nivel Nacional, los estudiantes de EE registran un desempeño mayor y muy cercano al obtenido por los OU hasta alcanzar un nivel un punto inferior al de OU al finalizar el periodo observado.

<sup>63</sup> VON DAVIER et al., 2009, citado por ICFES, saber 3°, 5° y 9° resultados nacionales 2009 – 2014, [en línea]. Disponible en: file:///C:/Users/ASUS/Desktop/Resultados%20nacionales%20saber%203%205%209%202009%202014.pdf, pág. 10

**Gráfico 21.** Puntaje promedio de los estudiantes de los 19 establecimientos educativos oficiales, de los establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto y Colombia. Matemáticas- grado noveno 2012 - 2016



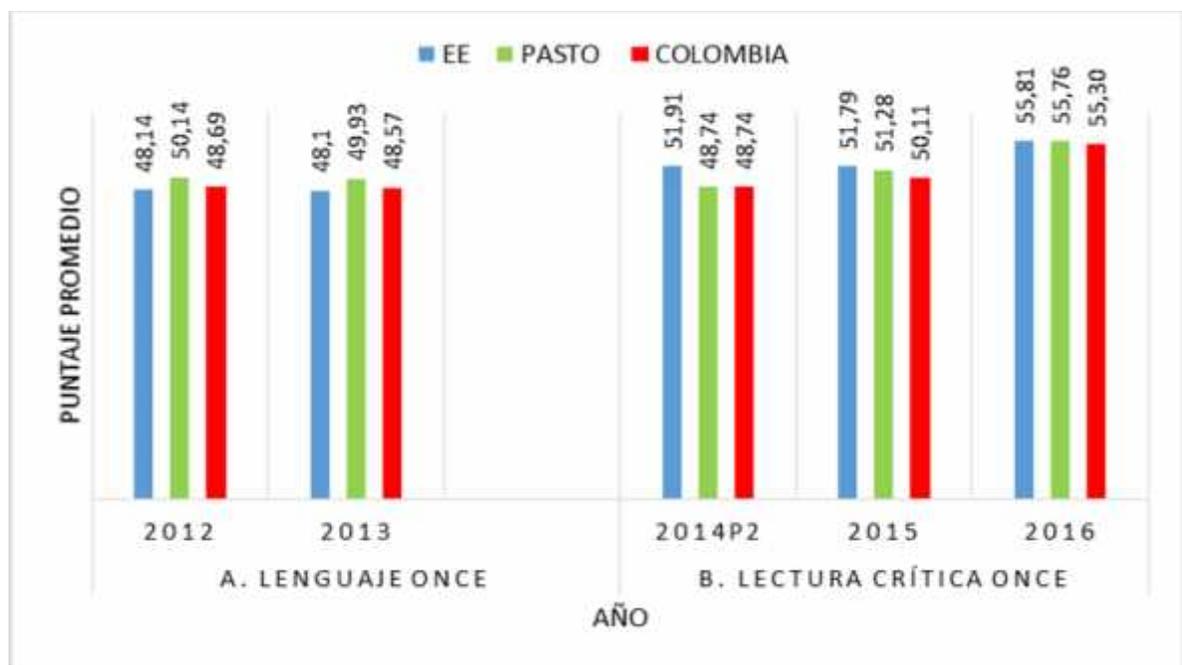
**Fuente:** Esta investigación con base en datos del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación superior ICFES 3°, 5° Y 9°.

En el área de matemáticas los estudiantes grado noveno de EE se mantienen en el período observado por encima del promedio nacional y por debajo del puntaje promedio de OU, sin embargo EE presentan una disminución en el desempeño considerable al pasar de un puntaje promedio de 325 en 2012 a solo 303 en 2013, es decir, una disminución del desempeño en 22 puntos en tanto el puntaje promedio Nacional y OU tuvieron en el mismo año una disminución en 9 y 2 puntos respectivamente, siendo solo Colombia en 2016 quien alcanza un puntaje promedio superior al registrado en 2012, pues EE y OU a pesar de recuperarse de la caída presentada en 2013 no logran alcanzar ni superar en 2016 el puntaje promedio registrada en 2012. Por tanto, los datos indican que desde la aplicación del Decreto 4807 de 2011 ha disminuido el desempeño de los estudiantes de EE.

Los resultados en desempeño de los estudiantes de grado 11 no pueden ser comparados directamente por el cambio en el número de áreas evaluadas, pues hasta el primer periodo del año 2014 se evaluaron 7 asignaturas que fueron: lenguaje, matemáticas, física, química, biología, ciencias sociales e inglés, en tanto, desde el segundo periodo del mismo año la prueba pasó a evaluar cinco áreas que comprenden en sí mismas a las anteriores como lectura crítica, matemáticas, ciencias naturales, sociales y ciudadanas e inglés. (Ver anexo 18.)

De este modo los dos gráficos siguientes hacen una diferencia en el desempeño demostrado por los estudiantes de grado 11° en las pruebas de lenguaje y matemáticas antes, es decir, en los años 2012 y 2013, puesto que en el primer periodo de 2014 se evalúa a egresados de las instituciones y no a estudiantes quienes son el objetivo de esta investigación, y después desde el segundo periodo de 2014 hasta 2016 donde se tomó el desempeño de los estudiantes en las pruebas de lectura crítica y matemáticas como se explican a continuación:

**Gráfico 22.** Puntaje promedio de los estudiantes de los 19 establecimientos educativos oficiales, de los establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto y Colombia. Lenguaje - grado once 2012 – 2016



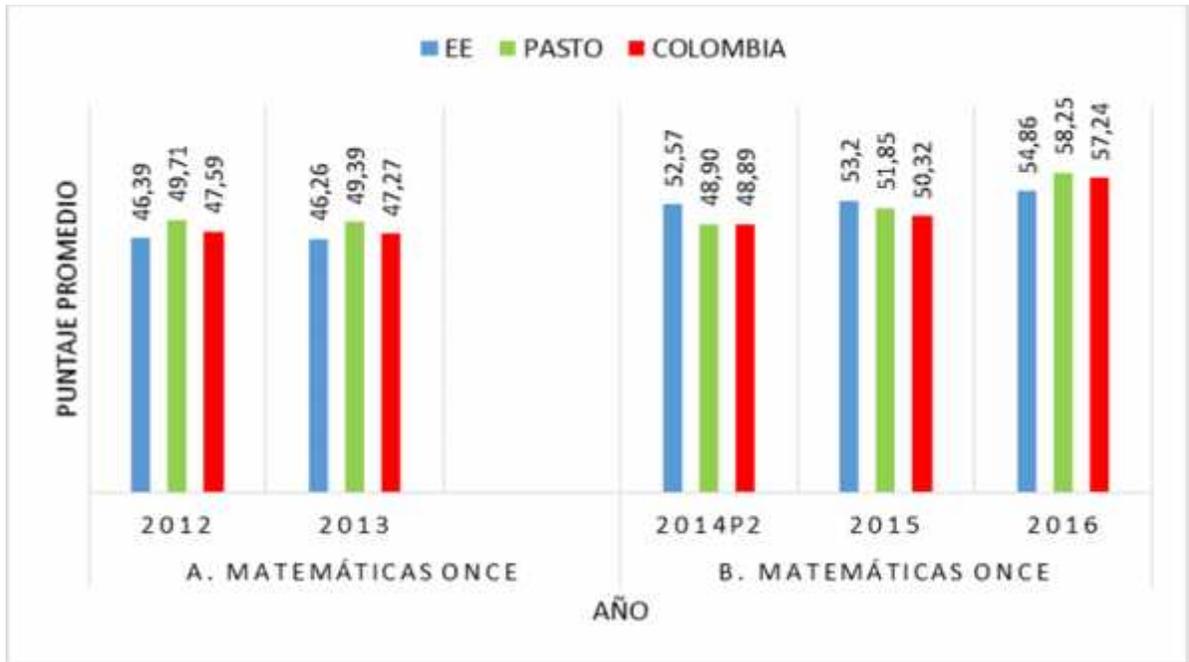
**Fuente:** Esta investigación con base en datos del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación superior ICFES 11°.

En la parte A del gráfico 22, se observa que no hubo una variación significativa en el desempeño de los estudiantes medido a través del puntaje promedio obtenido en las pruebas de los años 2012 y 2013, sin embargo y, a diferencia de la observación realizada en los otros grados, en estos años el puntaje promedio de los estudiantes de EE de 11° es menor al puntaje promedio obtenido por todos los estudiantes a nivel de Colombia y menor que el obtenido en los OU aunque la diferencia es muy baja y se encuentra alrededor de 0,47 y 2 para ambos casos. En

la parte B del gráfico el resultado de los estudiantes de EE de 11° en las pruebas de lectura crítica supera el puntaje promedio tanto a nivel nacional como a nivel de los estudiantes de establecimientos OU con diferencias pequeñas alrededor de 0,51 y 3,05 puntos, esto indica que el desempeño de los estudiantes de grado once en la prueba de lectura crítica ha mejorado. Alrededor de las pruebas realizadas por los estudiantes de grado 11 la totalidad de los rectores entrevistados afirman que la aplicación del Decreto 4807 de 2011 no influyó en los mismos y sugieren que entre los rubros a los que se puede destinar los recursos de gratuidad debería incluirse y destinarse recursos para la preparación de los estudiantes en las pruebas Saber.

En cuanto a los datos que arrojan las pruebas de matemáticas realizadas por los estudiantes de grado 11° de EE, se puede observar (gráfico 23) que en los años 2012 y 2013 fueron inferiores al promedio nacional y al puntaje promedio obtenido por estudiantes de OU con diferencias no muy significativas, en tanto que para los años registrados entre el segundo periodo de 2014 y 2015 el puntaje promedio de EE crece y se ubica por encima del puntaje promedio nacional y el obtenido por OU sin embargo para 2016 estos últimos crecen más rápido que el puntaje registrado por EE con una diferencia de 3,39 y 2,38 comparado con OU y Colombia, respectivamente. Estos resultados indican que desde la aplicación del Decreto 4807 de 2011 no ha variado considerablemente el desempeño de los estudiantes de grado 11° de EE en la prueba de matemáticas y la diferencia con el crecimiento mayor obtenido en 2016 tanto por OU como por Colombia pueden ser explicados por formas alternativas de educación practicadas por profesores y herramientas de preparación para las pruebas como cursos pre-icfes y evaluaciones que simulan ser la presentadas ante el ente Estatal pues los 12 rectores entrevistados afirman que a pesar de que el Decreto no designe recursos para la preparación de los alumnos de grado 11, los mismos colegios han buscado convenios con entidades como Comfamiliar de Nariño para obtener este tipo de cursos a un menor valor para sus estudiantes, y sin embargo se debe entender que sirven de repaso a los jóvenes y señoritas, pues el verdadero aporte lo generan los establecimientos educativos en sus jornadas normales cuando el maestro comparte sus conocimientos y los estudiantes su dedicación y empeño por aprender, lo que significa tener estudiantes que no se conformen con lo visto en las aulas y por tanto tengan el gusto por expandir su conocimiento con otros medios a su alcance.

**Gráfico 23.** Puntaje promedio de los estudiantes de los 19 establecimientos educativos oficiales, de los establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto y Colombia. Matemáticas - grado once 2012 – 2016



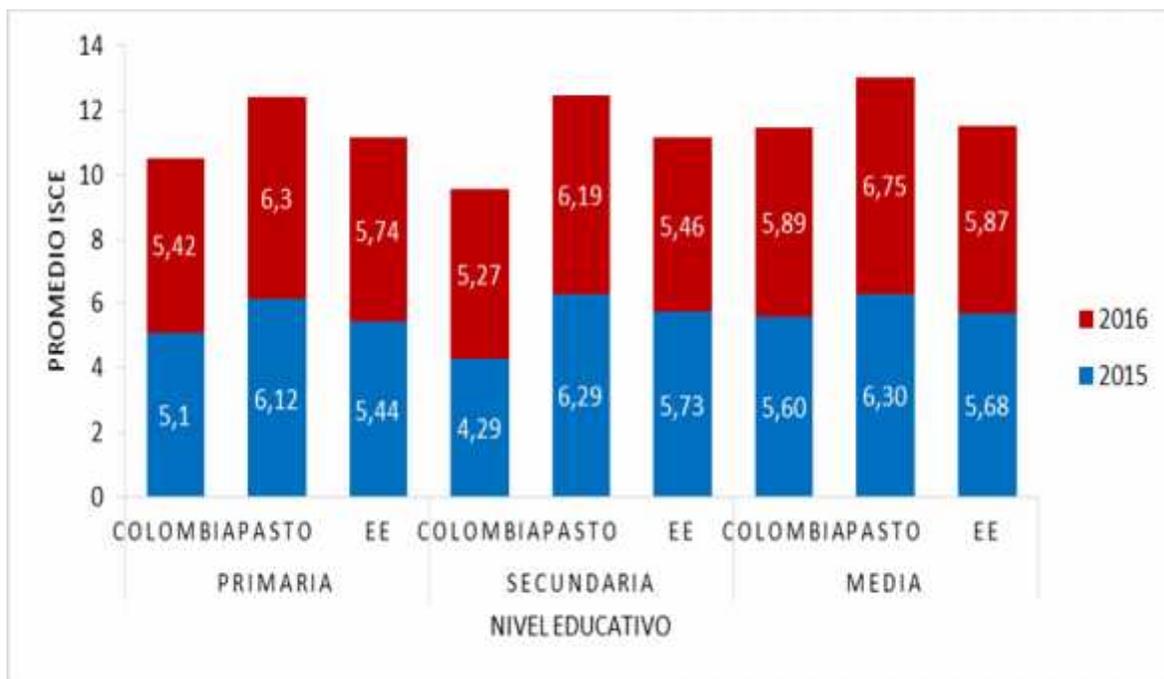
**Fuente:** Esta investigación con base en datos del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación superior ICFES 11°.

#### 4.2.3 Índice Sintético de Calidad Educativa (ISCE) global

En el siguiente gráfico se presentan los resultados del Índice Sintético de Calidad Educativa ISCE presentados por el ICFES desde su aplicación en el año 2015. En él se pueden observar los resultados generales obtenidos tanto por los 19 establecimientos educativos que se benefician directamente con recursos del SGP referentes a la educación gratuita y denominados con las siglas EE, como el puntaje obtenido por los establecimientos educativos de Pasto y el obtenido por Colombia en los niveles primaria, secundaria y media. De esta forma el ISCE indica que en 2015 EE obtuvo resultados superiores al promedio nacional e inferiores al promedio de Pasto al compararlos en cada uno de los niveles educativos, con resultados similares para el año 2016 a excepción del puntaje obtenido en educación media cuando el promedio de Colombia crece mucho más que el promedio de EE con una diferencia en 0,02 puntos. Por otra parte al

comparar los resultados obtenidos por EE de un año a otro se puede observar un incremento en el puntaje obtenido en todos los niveles excepto en secundaria donde hubo una reducción en 0,27 puntos, lo cual indica que el grado noveno de los 19 establecimientos educativos observados obtuvo un resultado inferior al del año inmediatamente anterior en uno de los dos componentes del ISCE que no aborda esta investigación (eficiencia y ambiente escolar) puesto que los datos de este grado demuestran resultados superiores en los componentes progreso y desempeño en 2016 como se puede observar en los gráficos 8, 11, 16 y 19 explicados anteriormente donde se observa un incremento en los resultados obtenidos en 2016 al compararlos con el año 2015.

**Gráfico 24.** Índice Sintético de Calidad Educativa promedio para los 19 establecimientos educativos oficiales, los establecimientos educativos de la ciudad de San Juan de Pasto y Colombia. 2015, 2016



**Fuente:** Esta investigación con base en datos de Colombia Aprende, Secretaría de Educación Municipal de Pasto.

Ahora bien, como se había mencionado al inicio del objetivo las mediciones y observaciones a partir de los datos que suministran las pruebas realizadas a los estudiantes son una forma de acercarse a la realidad de los establecimientos educativos objeto de investigación, sin embargo el contacto directo que permitieron las entrevistas realizadas a rectores y las encuestas en las que

colaboraron los profesores permitieron detectar que las pruebas estatales olvidan las particularidades de los estudiantes, sus formas de aprendizaje y el contexto en el que son educados haciendo que las comparaciones realizadas no solo a nivel regional sino también nacional sean difíciles de definir, puesto que al observar las características de los estudiantes se puede evidenciar, principalmente que sus condiciones de salud, alimentación y sus relaciones sociales y familiares son muy disímiles y por tanto sus resultados en pruebas estatales serán diferentes también y esto se puede corroborar al examinar establecimientos educativos de baja cobertura que atienden poblaciones estudiantiles aledañas de bajos recursos cuando son comparados con otros establecimientos que siendo igualmente públicos acogen a un mayor número de estudiantes con mejores condiciones de vida que los anteriores, pues además de la pedagogía de sus maestros y el interés que cada estudiante ponga en la adquisición de conocimientos, son aspectos que influyen directamente en el estudiante y su formación académica.

En el caso de los establecimientos objeto de investigación se evidenciaron casos de estudiantes que están a cargo de madres sustitutas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), niños que solo van a la escuela esperando obtener su refrigerio porque resulta ser su única comida del día. Igualmente, se detectaron situaciones en que las relaciones de los estudiantes con los padres de familia se encontraban muy deterioradas hasta el punto de que dichos padres van en busca de ayuda inmediata de los rectores porque no pueden establecer un control sobre las relaciones sociales de sus hijos y profesores que aseguran que mientras sus estudiantes están en el colegio están pendientes de ellos pero por lo general no conocen como es el ritmo de su vida por fuera de la institución. Se obtuvo además información por parte de un Rector quien afirmó que en el establecimiento educativo a su cargo existen casos en los que padres de familia prostituían a sus hijas los fines de semana para obtener ingresos para el hogar. Cualquiera de las situaciones anteriores dificulta el aprendizaje desde el punto de vista de los investigadores y son causales de diferenciación en los resultados que obtienen los estudiantes en las pruebas de Estado dificultando la observación de la calidad educativa a través de las mismas, aunque reconocen a su vez que la diversidad de seres humanos y su visión o necesidad de progresar hace que este tipo de situaciones no impidan el desarrollo individual de cada persona.

Por otra parte, los resultados de diferentes grados hasta aquí presentados no incluyen los de estudiantes con discapacidad cognitiva, física y sensorial, sin embargo en materia de inclusión estudiantil se han venido adelantando procesos en la búsqueda de integrar en el mismo ámbito educativo a todas aquellas personas que padecen de alguna discapacidad y a aquellas personas que

pertenecen a una etnia, raza o religión específica o que han sufrido las consecuencias del conflicto armado en Colombia. Es así como antes del año 2012, en algunas de las instituciones educativas de la ciudad se realizaban exámenes y entrevistas internos para admitir estudiantes tanto en preescolar como en el ingreso a bachillerato pues en la mayoría de establecimientos oficiales no se permitía el acceso de niños con discapacidades principalmente cognitivas y algunas físicas, con el argumento de que las instituciones no eran especializadas ni tenían la infraestructura para tratar casos de estudiantes con necesidades educativas especiales por ello los padres de familia tenían que buscar otro tipo de instituciones donde la atención era especializada y enfocada en las necesidades y capacidades de cada niño. En este sentido 10 rectores entrevistados afirmaron que desde la aplicación de la política de inclusión se exigió atender a los niños con discapacidad independientemente, de que sea o no, una institución especializada en ese tipo de situaciones, esto ha generado una igualdad en el sistema educativo pero dificultades en el manejo del aprendizaje continuo pues aquellos niños requieren mayor atención y dedicación al no manejar el mismo ritmo de aprendizaje de los demás, por tanto, al hablar de calidad educativa también se debe observar que los establecimientos educativos oficiales requieren tanto de espacios como de tutores que conozcan las necesidades de sus estudiantes para apoyarlos en el desarrollo de sus habilidades y conocimientos al ritmo que requieren con el fin a su vez de no perjudicar el ritmo de aprendizaje de los demás compañeros.

Lo anterior conlleva a preguntarse si ¿se ha afectado la convivencia estudiantil con la inclusión y la aplicación del Decreto 4807 de 2011 y esto ha afectado la calidad educativa?, pues si bien es cierto que el hacinamiento en algunos casos y la innovación en los medios de comunicación ha afectado la disciplina y la convivencia, el 86,31% (82) de los profesores encuestados afirman que se ha perjudicado aun más la convivencia estudiantil a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011 debido, en algunos casos, al abandono de algunos procesos de selección de estudiantes que años antes realizaban los establecimientos educativos y que desde el año 2012 no han implementado permitiendo el ingreso de estudiantes con dificultades no solo económicas, familiares y sociales sino también algunos cubiertos por los programas de inclusión sin que dichos establecimientos tengan las condiciones locativas y el personal cualificado para la atención que requieren dichos estudiantes, es decir, se favorece la inclusión pero sin las herramientas necesarias; esto a su vez ha afectado al 29,47% (28) de los profesores que realizan un acompañamiento a sus estudiantes y que afirmaron que cursos heterogéneos no solo en su comportamiento sino también en su forma

de aprender son difíciles de controlar perjudicando el seguimiento académico que se realizaba a cada estudiante.

La visión que tiene el porcentaje de profesores mencionado concuerda con la del 66,67% (8) de los rectores quienes afirmaron en la entrevista que la aplicación del Decreto ha afectado negativamente la calidad de la educación debido a que antes del mismo se percibían recursos mayores con los cuales realizaban actividades culturales, pedagógicas y deportivas, además de que el compromiso de la educación era como lo indica el artículo 67 de la Constitución Política Colombiana de 1991 “El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación...”<sup>64</sup>, la familia principalmente, quienes se encargaban de materiales y libros, y que en el momento han descuidado dicha responsabilidad pues en estos colegios la mayor parte de los padres de familia, haciendo una mala interpretación del Decreto, han considerado que la gratuidad que otorga el Estado cubre también útiles escolares, materiales de aprendizaje didáctico, libros y en algunos casos según afirmaron los rectores hasta uniformes escolares, cuando en realidad el Decreto exime de cobros académicos y servicios complementarios como trámite para obtener el título de bachiller o el costo asociado a la elaboración de certificados de estudio solicitados por los estudiantes, por mencionar un ejemplo.

Por su parte el Secretario de Educación Municipal, el señor Henry Barco explicó que el Decreto ha tenido dos efectos: uno negativo porque no ha logrado desarrollar la parte integral y se ha quedado corto en el cubrimiento de ciertos costos de la educación y uno positivo, en el sentido de que al menos el derecho fundamental a la educación del cual habla la Constitución se empieza a cumplir en un 50% siendo este un avance.

En suma la aplicación del Decreto 4807 de 2011 ha generado efectos diferentes entre ellos algunos positivos como el cumplimiento por parte del Estado en su deber de otorgar la oportunidad para que todos los niños, principalmente de las familias vulnerables, puedan acceder a la educación al exonerar a sus padres de algunos costos educativos; y otros negativos tales como la escases de recursos económicos que perciben los establecimientos, la falta de información y explicación de la gratuidad o del Decreto en general puesto que al no entender la especificidad del designamiento de recursos que realiza el Estado para exonerar de cobros académicos y complementarios a los estudiantes llevó a que muchos de los acudientes se desentendieran del proceso y el deber que tienen en el acompañamiento y formación académica de sus hijos otorgandoles elementos

---

<sup>64</sup>CONSTITUCION POLÍTICA DE COLOMBIA 1991 (2009). Bogotá D.C. editorial Skla.

básicos como cuadernos y libros para fomentar un mejor aprendizaje y; por ultimo el sistema educativo, se encuentra desarticulado, pues no se tiene una estrategia en la que la calidad educativa de las diferentes regiones mejore a partir de sus particularidades, sin olvidar aspectos básicos de conocimiento general, con los recursos económicos que posibiliten la adecuación de los establecimientos y el personal idóneo para desarrollar las habilidades y conocimientos de estudiantes con necesidades educativas especiales.

De lo anterior, los rectores, profesores y Secretario de educación municipal coinciden con Fernando Solana, Wolfgang Michalski y Antonio Alonso, en que la educación es uno de los medios que no únicamente impulsan el aparato productivo sino que también permite esencialmente cambios sociales estructurales e importantes; es decir, no se debe pensar en educar solamente para la productividad y para la competitividad internacional sino también para ser una mejor sociedad con mejores seres humanos y con pensamiento propio y mejor convivencia. Además, se adhieren a los cuatro elementos planteados por Jacques Delors, aprender a vivir juntos, aprender a ser, aprender a hacer y aprender a conocer, cuatro conceptos totalmente ligados que de la mano posibilitan la interacción frecuente con las transformaciones del mundo y que hacen que el sistema educativo se renueve de acuerdo al contexto y por ultimo existe relación con lo planteado por Adam Smith cuando los rectores afirman que el compromiso con la educación no solo debe ser del Estado sino también de los padres no solo con el fin de que existan más recursos sino también cuidado y valoración y aprovechamiento del beneficio que se le está dando a los estudiantes de los establecimientos educativos oficiales.

### **4.3 Manejo de los recursos obtenidos por los establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto del Sistema General de Participaciones por concepto de gratuidad educativa, a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011. 2013 – 2016**

*“La educación, es el arma más poderosa que puedes usar para cambiar el mundo”.*

*Nelson Mandela*

El Gobierno Colombiano años atrás afirmó que los cobros de derechos académicos y servicios complementarios han sido una barrera para el acceso y la permanencia escolar en la educación preescolar, básica y media, y ante ello el Estado ha generado políticas orientadas a mejorar la accesibilidad de la población en edad escolar a todos los niveles educativos, a fin de que se logre garantizar la realización del derecho a la educación. Por ello, ha tratado a través de la política de gratuidad educativa cumplir con uno de los puntos atinentes en los tratados internacionales a los cuales se relaciona, a fin de lograr conseguir una educación totalmente gratuita para primaria y gradualmente también para la educación secundaria y media.

Años antes de decretarse la política de gratuidad educativa en las instituciones educativas de la ciudad de San Juan de Pasto, los padres de familia eran la fuente principal de recursos de las instituciones pues eran quienes pagaban la matrícula de sus hijos, en tanto en la actualidad los recursos provienen netamente del Gobierno. Con ellos las instituciones se financiaban en mantenimiento de infraestructura, gastos generales como reparación de goteras, baños, pintura, compra de marcadores, papelería, entre otros. Antes, adicional al costo de matrícula, en algunas instituciones se pedían apoyos económicos de un monto entre \$2.000 a \$5.000, o el monto que quedara acordado por padre de familia para realizar algún gasto o inversión en infraestructura que se viera necesaria.

Es importante mencionar que cada institución tiene características particulares no solo en el aspecto del establecimiento y en la parte educativa sino también en los estudiantes que ingresan y sus condiciones económicas. El 79% de los profesores mencionaron que se presentaron varios casos en los que los padres de familia no podían cubrir el costo de la matrícula inmediatamente, y aunque el cobro no era exuberante, se solicitaba pagar a cuotas pequeñas o según acuerdos con los administrativos de la institución que estuvieran al mando y sin embargo muchos

estudiantes quedaban por fuera del servicio educativo por el no pago o pago inoportuno. Ejemplo de ello es que en ocasiones los padres de familia pedían pagar a cuotas \$5.000. Ante esto los profesores encuestados afirman que la situación de las familias de muchos de sus estudiantes era y aún sigue siendo muy difícil y lamentable.

Ahora bien, el primer inconveniente que afrontó el Decreto en los primeros años de aplicación se encontró en la parte administrativa, pues el Decreto llevó a crear una nueva cultura en los rectores, en cuanto al manejo e implementación de los fondos, sin embargo hubo acompañamiento del MEN en la parte de contratación y en la parte contable hasta que se superaron estas dificultades.

Los doce rectores entrevistados expresaron que a partir de la promulgación del Decreto, la educación sufrió algunos cambios y que es una excelente forma de democratizar la educación y hacer que los niños con escasos recursos económicos puedan acceder al servicio educativo. Hoy, con el Decreto los colegios no pueden cobrar ningún dinero por el servicio educativo y el Estado por cada estudiante atendido le entrega un dinero a las instituciones, que es muy escaso, casi \$10.000 al mes por estudiante (ver tabla 5). Frente a esto el Secretario de Educación Municipal afirmó que existen tipologías, es decir, no a todos los niños se les cubre con el mismo monto de dinero, eso depende del grado que estén cursando. Los recursos se distribuyen con criterios no muy flexibles para los rectores, con una visión muy estrecha para invertir en la parte curricular y pedagógica, pues solo se destina a funcionamiento, unos pocos recursos se destinan a los proyectos transversales que las instituciones tienen y muy poco en la calidad y mínimo a dotación de infraestructura.

**Tabla 5.** Promedio per cápita de recursos SGP por nivel educativo recibido en los establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto por concepto de gratuidad y jornada única. 2016

NIVEL EDUCATIVO	TRANSICIÓN	BÁSICA	MEDIA	MEDIA T.
<b>GRATUIDAD</b>	\$ 87.629	\$ 77.387	\$ 116.080	\$ 142.255
<b>JORNADA ÚNICA</b>	\$ 17.526	\$ 15.478	\$ 23.216	\$ 28.451

**Fuente:** Ésta investigación con base en datos de la Secretaría de Educación Municipal de Pasto.

Los profesores, por su parte, afirman que las políticas de gratuidad se están cumpliendo y se aplica la exención del pago de derechos académicos y servicios

complementarios, pues los estudiantes no deben pagar costos como restaurantes, boletines, manual de convivencia ni carné. Sin embargo, los profesores de dos instituciones educativas (21), comentaron que en ocasiones se cobraba un monto pequeño de \$2.000 para mantenimiento y compra de pupitres debido a que los recursos que ingresaban por concepto de gratuidad son insuficientes, no obstante, en la actualidad estos establecimientos ya no realizan dichos cobros pues frente el reclamo presentado por los padres de familia ante las entidades estatales de control correspondientes las instituciones educativas optaron por regirse netamente al presupuesto designado por concepto de gratuidad.

El Decreto desde el punto de vista estadístico del ingreso se está cumpliendo a cabalidad pero no ha evolucionado, es decir, no se han incrementado las transferencias del Sistema General de Participaciones a las instituciones para invertir esos recursos en una educación más integral, esto es, que se pudiera financiar los textos, financiar los proyectos pedagógicos y salidas de campo, entre otros aspectos.

A raíz de la política de gratuidad del Gobierno las instituciones educativas funcionan solamente con los ingresos que destina el Gobierno nacional en relación con los estudiantes matriculados; para ello, bajo la explicación de los rectores, se elabora un documento Conpes y se reporta al Estado por el Sistema de Matrícula (SIMAT) el número de estudiantes que se está atendiendo y los recursos llegan directamente a la cuenta que tiene cada institución por concepto de gratuidad o por aportes que haga el municipio u otras entidades. El Sistema de Matrícula está en línea con el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Educación y, la participación para educación del SGP se distribuye atendiendo los criterios de población atendida, población por atender en condiciones de eficiencia y, equidad, por lo cual es muy controlada. Cada año llegan a auditar la matrícula salón por salón a cada institución verificando si el estudiante por el cual se pide recursos existe realmente porque se han presentado casos de corrupción.

En palabras puntuales del Decreto:

*“El Departamento Nacional de Planeación en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional definirá la metodología para la distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones que se destinen a la gratuidad educativa. Estos serán girados directamente a los Fondos de Servicios Educativos de las instituciones educativas estatales. Los municipios y distritos, una vez sea aprobado el documento Conpes Social, procederán a realizar los ajustes correspondientes en sus presupuestos*

*para garantizar la aplicación de este gasto y el Ministerio de Educación Nacional elaborará la respectiva resolución de distribución efectuada por el Conpes Social para aprobación del Ministerio de Hacienda. Con base en lo anterior el Ministerio de Educación Nacional realiza los giros a los Fondos de Servicios Educativos. Una vez el Ministerio haya efectuado la totalidad de los giros, informará a cada municipio para que éstos efectúen las operaciones presupuestales pertinentes. Se debe reportar trimestralmente la ejecución de los recursos de gratuidad a la secretaría de educación de la entidad municipal, si la institución educativa es de un municipio certificado; o a la alcaldía municipal y a la secretaria de educación departamental si la institución educativa es de un municipio no certificado, de acuerdo con los lineamientos y procedimientos que defina el Ministerio de Educación Nacional. Además, los gobernadores y los alcaldes de los municipios certificados deberán realizar el seguimiento al uso de los recursos en el Sistema de Información de Seguimiento a la Gratuidad y reportar semestralmente dicho seguimiento al Ministerio de Educación Nacional. En caso de no existir veracidad y calidad de la información que suministren para la asignación y distribución de los recursos de gratuidad y se presenten inconsistencia en la información darán lugar a responsabilidades disciplinarias, fiscales y penales”.*<sup>65</sup>

Los rectores establecen que el manejo de la gratuidad es muy riguroso y cuidadoso y tiene como agentes controladores y exigentes en el marco del Decreto a la Contraloría Municipal, Secretaría de Educación Municipal y el Ministerio de Educación Nacional. Las exigencias más frecuentes que hacen dichos organismos de control se encuentran relacionadas con el manejo de los recursos pues el dinero se debe administrar conforme a la norma de contratación y gasto público, con los soportes pertinentes como informes financieros y relación por rubros del direccionamiento de los recursos. A la Contraloría se le rinde cuentas trimestrales y allí se discrimina el dinero que ingresa por motivo de gratuidad, igualmente los alivios educativos que hacen por medio de los aportes las cooperativas, el municipio y la Secretaría de Educación a través de las dependencias encargadas de manejar los bienes y recursos de las instituciones.

En este sentido los recursos de gratuidad educativa sólo pueden utilizarse en los conceptos que menciona el artículo 11 del Decreto 4791 de 2008, aunado a los conceptos planteados en el Decreto estudiado. Esos conceptos son:

---

<sup>65</sup> Íbid.

- 1) Dotaciones pedagógicas del establecimiento educativo tales como mobiliario, textos, libros, materiales didácticos y audiovisuales, licencias de productos informáticos y adquisición de derechos de propiedad intelectual.
- 2) Mantenimiento, conservación, reparación, mejoramiento y adecuación de los bienes muebles e inmuebles del establecimiento educativo, y adquisición de repuestos y accesorios. Las obras que impliquen modificación de la infraestructura del establecimiento educativo estatal deben contar con estudio técnico y aprobación previa de la entidad territorial certificada respectiva.
- 3) Adquisición de los bienes de consumo duradero que deban inventariarse y estén destinados a la producción de otros bienes y servicios, como muebles, herramientas y enseres, equipo de oficina, de labranza, cafetería, mecánico y automotor.
- 4) Adquisición de bienes de consumo final que no son objeto de devolución, como papel y útiles de escritorio, elementos de aseo, cafetería, medicinas y materiales desechables de laboratorio, gas, carbón o cualquier otro combustible necesario para el establecimiento educativo.
- 5) Arrendamiento de bienes muebles e inmuebles necesarios para el funcionamiento del establecimiento educativo.
- 6) Adquisición de impresas y publicaciones.
- 7) Pago de servicios públicos domiciliarios, telefonía móvil e Internet, en las condiciones fijadas por la entidad territorial.
- 8) Pago de primas por seguro que se adquieran para amparar los bienes del establecimiento educativo cuando no estén amparadas por la entidad territorial certificada respectiva, así como las primas por la expedición de las pólizas de manejo que sean obligatorias.
- 9) Gastos de viaje de los educandos tales como transporte, hospedaje y manutención, cuando sean aprobados por el consejo directivo de conformidad con el reglamento interno de la institución. Los costos que deban asumirse por tal concepto podrán incluir los gastos del docente acompañante, siempre y cuando la comisión otorgada por la entidad territorial no haya generado el pago de viáticos.
- 10) Sufragar los costos destinados al sostenimiento de semovientes y proyectos pedagógicos productivos.

- 11)** Contratación de servicios técnicos y profesionales prestados para una gestión específica y temporal en desarrollo de actividades diferentes a las educativas, cuando no sean atendidas por personal de planta. Estos contratos requerirán la autorización del consejo directivo del establecimiento educativo y se rigen por las normas y principios de la contratación estatal. En ningún caso podrán celebrarse contratos de trabajo, ni estipularse obligaciones propias de las relaciones laborales tales como subordinación, cumplimiento de jornada laboral o pago de salarios. En todo caso, los recursos del Fondo de Servicios Educativos no podrán destinarse al pago de acreencias laborales de ningún orden.
- 12)** Realización de actividades pedagógicas, científicas, deportivas y culturales para los educandos, en las cuantías autorizadas por el consejo directivo.
- 13)** Inscripción y participación de los educandos en competencias deportivas, culturales, pedagógicas y científicas de orden local, regional, nacional o internacional, previa aprobación del consejo directivo.
- 14)** Acciones de mejoramiento de la gestión escolar y académica enmarcada en los planes de mejoramiento institucional.
- 15)** Contratación de los servicios de transporte escolar de la población matriculada entre transición y undécimo grado, cuando se requiera, de acuerdo con la reglamentación expedida por el Ministerio de Transporte.
- 16)** Desarrollo de las jornadas extendidas y complementarias para la población matriculada entre transición y undécimo grado, incluyendo alimentación, transporte y materiales.
- 17)** Costos asociados al trámite para la obtención del título de bachiller.
- 18)** Costos asociados a la elaboración de certificaciones de estudio solicitadas por los estudiantes, boletines, agenda y manual de convivencia, carné escolar.

Los conceptos a los que no pueden destinarse los recursos de gratuidad educativa se mencionan a continuación:

- 1)** Otorgar donaciones y subsidios con cargo a los recursos del Fondo de Servicios Educativos.
- 2)** Reconocer o financiar gastos inherentes a la administración de personal, tales como viáticos, pasajes, gastos de viaje, desplazamiento y demás.

- 3) Contratar servicios de aseo y vigilancia del establecimiento educativo.
- 4) Financiar alimentación escolar, a excepción de la alimentación para el desarrollo de las jornadas extendidas y complementarias señalada en el artículo anterior del presente decreto.
- 5) Financiar cursos preparatorios del examen del ICFES, entre otros que defina el Ministerio de Educación Nacional
- 6) Financiar la capacitación de funcionarios.
- 7) Financiar el pago de gastos suntuarios.

En cuanto al costo de matrícula cobrado por las instituciones educativas previamente, las opiniones de los rectores fueron disímiles pues era autonomía de los establecimientos educativos establecer el valor de la matrícula teniendo en cuenta el presupuesto planeado que se basaba a su vez en las actividades y requerimientos del establecimiento durante el año escolar, de esta forma el 25% de los rectores expresaron que al hacer la conversión del monto per cápita que reciben a través de recursos del SGP, el padre de familia pagaba un poco menos de lo que en este momento el Estado entrega por atender a cada uno de los estudiantes.

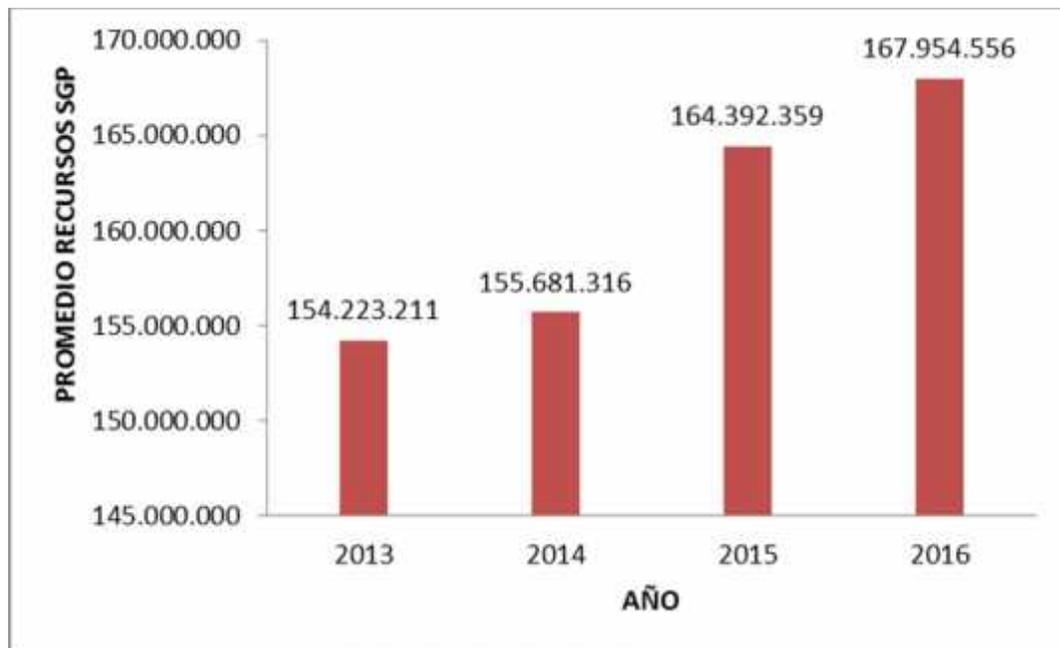
“En el momento se está recibiendo aproximadamente \$80.000 por atender a un niño durante todo el año escolar a través del SGP, por el contrario, el padre de familia antes del año 2013, la última matrícula que canceló fue alrededor de \$40.000 por estudiante, eso incluía matrícula, pensión, absolutamente todo, era un único costo que cobraban las instituciones educativas”.

Por otro lado, el 75% de los rectores de los establecimientos educativos restantes expresaron que los ingresos en la actualidad son más bajos que en el pasado, puesto que cobraban entre \$150.000 a \$250.000 por estudiante, rebajando casi a la mitad sus ingresos. La variación de los ingresos que destina el Gobierno por concepto de gratuidad indudablemente tuvo una reducción ostensible, además del impedimento que se causó a las instituciones en cuanto a los cobros realizados con anterioridad a los padres de familia, cobros que finalmente se convertían en recursos de inversión para los establecimientos educativos y que hoy en día ya no los perciben.

Acto seguido a la promulgación del Decreto 4807 de 2011 el Gobierno nacional da inicio a la entrega de recursos por concepto de gratuidad a partir del año 2013. El gráfico 25 representa el promedio de recursos del Sistema General de

Participaciones que se han destinado a partir de la aplicación global del Decreto mencionado en las 19 instituciones educativas estudiadas, para el periodo 2013 – 2016. A partir del gráfico, se observa que los recursos año a año han ido incrementándose, teniendo las instituciones una mayor entrada a partir del año 2015. Este comportamiento es explicado debido a dos razones fundamentalmente. Por un lado, en razón de la variación anual del Índice de precios al Consumidor (IPC) y por otro, debido a la implementación de la jornada única en tres de las 19 instituciones educativas que se benefician de los recursos de gratuidad.

**Gráfico 25.** Promedio de recursos SGP destinados a los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto por concepto de gratuidad. 2013- 2016



**Fuente:** Ésta investigación con base en datos de la Secretaría de Educación Municipal.

En el año 2015, Colombia presentó la inflación más alta de los últimos años, alejándose más de 3 puntos porcentuales del rango meta planteado por el Banco de la República de Colombia (BANREP) (ver tabla 6); como los recursos de gratuidad están en función del alza de la inflación, se cataloga como una de las explicaciones del incremento de los ingresos en 2015 y 2016. Acompañado a esto se implementó la jornada única. De allí que la variación del promedio de recursos SGP pase del 0,9% al 5,6% de 2014 a 2015, en el 2016 varía en 2,2%. Para estos

dos últimos años, la variación absoluta del promedio de recursos SGP es explicada en mayor medida por las tres instituciones beneficiadas con el programa de jornada única, por ejemplo: I.E.M Luis delfín Insuasty Rodriguez incrementó la entrada de sus ingresos en \$11.236.756 para el año 2015 y en 2016 lo hizo en \$19.746.736. La I.E.M Eduardo Romo Rosero que para el año 2015 manejaba unos ingresos en valores absolutos de \$3.722.508, pasó a administrar en el año 2016 un monto de \$4.532.959 y; en el caso de la I.E.M Luis Eduardo Mora Osejo se presenta una reducción de recursos, sin embargo para 2016 presenta una variación positiva de \$15.746.355. (Ver Anexo 19).

**Tabla 6.** Variación IPC anual de Colombia. 2013 - 2016

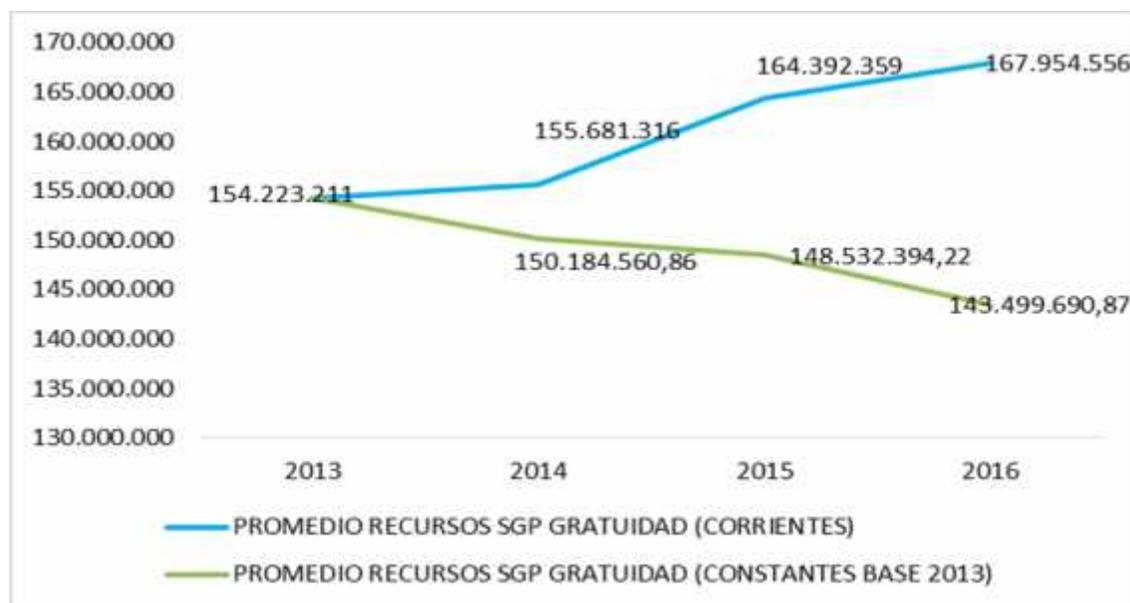
AÑO	INFLACIÓN
2013	1,94
2014	3,66
2015	6,77
2016	5,75

**Fuente:** Departamento Administrativo Nacional de Estadística. DANE

Ahora bien, para obtener una visión más clara de la problemática en particular, a continuación por medio del proceso de deflactación (ver anexo 21), se presentó el financiamiento de la educación por concepto de gratuidad a precios constantes con base en el año 2013. En el gráfico 26, se pudo observar que el promedio de recursos del SGP para gratuidad educativa a precios constantes, es decir, eliminando los efectos de la inflación sobre los recursos de gratuidad, han presentado una disminución considerable a lo largo del periodo, percibiendo las 19 instituciones educativas en el año 2016, \$10.723.520,2 menos con respecto al primero año de distribución de los recursos. Por tanto, es preciso decir que a precios constantes los recursos destinados a gratuidad educativa han ido disminuyendo, situación que no se logra evidenciar tomando en cuenta los efectos de la inflación.

En las secciones anteriores se ha mencionado que la cantidad de recursos percibidos por un establecimiento educativo está relacionado directamente con el número de estudiantes atendidos en el mismo, por tanto, comparando el gráfico del número de estudiantes atendidos en las 19 instituciones educativas y el promedio de recursos por concepto de gratuidad educativa en términos reales se puede advertir que el comportamiento de estas dos variables van en el mismo sentido.

**Gráfico 26.** Promedio de recursos SGP destinados a los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto por concepto de gratuidad en términos reales y nominales. 2013- 2016



**Fuente:** Ésta investigación con base en datos de la Secretaría de Educación Municipal.

Pese a que los rectores han percibido situaciones distintas frente al ingreso de los recursos en las instituciones que dirigen, los rectores entrevistados convienen en que los recursos destinados para educación nunca van a ser suficientes, porque la educación requiere de un apoyo extraordinario para brindar excelentes condiciones de servicio y calidad para los estudiantes.

Sonia Chazatar profesional en el área financiera de la Secretaría de Educación Municipal explicó que los establecimientos educativos no perciben únicamente recursos del SGP sino que también perciben recursos para dotaciones de trabajadores, para dotaciones docentes, planes de mejoramiento, otras transferencias y recursos por alivios educativos\*. Explicó que el componente de calidad se subdivide en dos componentes, calidad matrícula y calidad gratuidad. La primera, se refiere a los recursos que consigna el Ministerio de Educación Nacional a la secretaria de educación para proyectos educativos, proyectos de infraestructura y todos aquellos proyectos que surgen a partir de la entidad

\* Los alivios educativos destinados a las instituciones educativas son recursos propios del municipio.

territorial certificada o aquellos que van en línea con el MEN y que apuntan a la calidad educativa. Y, la segunda se refiere a los recursos que llegan a cada establecimiento educativo por estudiante y que se destinan para el funcionamiento de los mismos.

En esta investigación no fue preciso realizar una descripción del promedio de recursos percibidos por los conceptos nombrados anteriormente en las 19 instituciones educativas debido a la confidencialidad de los datos por parte de la SEM y las instituciones. Sin embargo, cabe destacar según la opinión de los rectores entrevistados que el monto de recursos que llega a sus instituciones anualmente también depende en gran medida de la gestión de rectores, directivos y docentes, en el proceso de formular proyectos que vayan en vía de la mejora de las condiciones de cada establecimiento educativo y sus necesidades.

Por otra parte, se encuentra una debilidad del Estado en cuanto a la designación de recursos, puesto que si bien cubren y aseguran algunos cobros que realizaban los colegios por concepto de matrícula, no fomenta la inversión, en nuevas aulas de clase para incrementar la cobertura estudiantil, en programas lúdicos de aprendizaje y de investigación como fomento del conocimiento y el avance en una educación de calidad. Por otra parte, se debe entender que los beneficios de algunos establecimientos principalmente de menor cobertura y atención a población de escasos recursos no fueron los mismos que los beneficios para los establecimientos públicos de amplia cobertura, pues mientras los primeros se beneficiaron de los recursos económicos asignados por el Estado mejorando su mobiliario y espacios académicos, los segundos tuvieron una reducción en el valor que antes recaudaban mediante el cobro de matrícula teniendo que suspender algunas adecuaciones del propio establecimiento y mejorando la administración de los recursos obtenidos.

A todo esto, el 11,58% (11) de los profesores encuestados afirman que el Decreto ha posibilitado el mejoramiento de las condiciones de vida de la población más vulnerable al reducir los costos de la educación y aumentar la posibilidad de acceso a la misma, sin embargo el 88,42% (84) se encuentra de acuerdo en que la política de gratuidad educativa no toca el trasfondo de las problemáticas de la población más vulnerable pues desde su visión que es acorde a la opinión de los rectores entrevistados es necesario generar cursos de emprendimiento, capacitación y se debe propiciar la formación de empresas que den sustento real y prolongado a la población vulnerable pues si bien se disminuye el costo educativo, persisten otras dificultades que limitan la permanencia de los estudiantes en los

colegios pues deben en muchas ocasiones colaborar a sus familias en la búsqueda de su propio sustento.

Entre sus opiniones manifiestan que haciendo un censo general de la población que accede a las instituciones educativas se encuentra a muchos estudiantes de los estratos 1 y 2 y población vulnerable como tal, mientras que los casos de estudiantes en condiciones de pobreza o miseria son pocos y muy especiales en los establecimientos. De aquí, plantean que en gran parte la población vulnerable se encuentra en el sector rural, en la parte urbana las personas que están en condición de vulnerabilidad son los que se quedan por fuera del sistema educativo, lo que tendría que pensarse es que aledaño a los lugares donde se ha verificado que existe población vulnerable las instituciones que se encuentran en esa zona son las que más deberían beneficiarse con el tema de gratuidad e incluso con el direccionamiento de muchos más recursos. No obstante, cabe mencionar que ante la prestación del servicio educativo a estudiantes discapacitados o vulnerables, los rectores de las instituciones educativas no reciben recursos adicionales por parte del Gobierno, como lo afirma el MEN.

El Secretario de Educación, por su parte, expresa que la población más vulnerable si se ha beneficiado del Decreto, porque declara que habían muchos niños que se quedaban por fuera del sistema educativo, pero que a veces también hay una equivocación y tal vez la política de gratuidad educativa esté generando un no asistencialismo, librándose los padres de familia de responsabilidades, hablando mucho de un “papá Gobierno”; ante esta situación infiere que la política es muy buena pero no hay que permitir que las comunidades renuncien a sus propias responsabilidades pues la educación debe ser responsabilidad de la familia, las instituciones y el Estado.

Los rectores no se desligan de la posición del Secretario de educación municipal, afirmando que a partir de la aplicación del Decreto de gratuidad educativa los padres de familia se han desentendido totalmente de la educación de sus hijos pues no se preocupan por matricularlos o no asisten a la entrega de boletines e informes de sus hijos. Continúan exponiendo que la población más vulnerable no aprovecha las oportunidades que el Estado brinda, pues los programas de Gobierno como familias en acción ayudan a que los padres inviertan en la educación de sus hijos, hay posibilidades de apoyo del Estado hacia la familia que, si no satisfacen plenamente las necesidades, se convierten en una ayuda, pero estos recursos que deben destinarse a este fin se pierden sufriendo otras actividades que ni siquiera se catalogan como necesidades cotidianas, de ahí la

importancia de realizar un seguimiento y análisis continuo de cada uno de los programas que implemente el Estado.

En suma, a partir de la información brindada por los entrevistados y encuestados se pudieron describir algunos de los efectos positivos y negativos de la política de gratuidad en materia de recursos. Los rectores entrevistados, opinaron que el Gobierno con la redacción del Decreto está entendiendo que la educación cuesta y que no es suficiente financiar únicamente el pago de los docentes y administrativos e invertir medianamente en infraestructura. Ahora, el padre de familia no tiene justificación alguna para no enviar a sus niños al colegio, pues ya no le cuesta el servicio educativo, amén de algunos costos normales en los que debe incurrir como uniforme y útiles escolares, dando así el primer paso en una educación gratuita y obligatoria como derecho fundamental de los niños y responsabilidad de los padres de familia.

Mencionan los rectores que indudablemente el giro de los recursos directamente hacia los establecimientos educativos es una buena opción por parte del Estado, porque anteriormente los recursos llegaban a la entidad territorial certificada, es decir, a la Secretaria de Educación del municipio de Pasto y luego cada establecimiento educativo tenía que esperar para que la SEM gire esos recursos en el menor tiempo posible, sin embargo los trámites administrativos en definitiva son un tanto engorrosos, de allí que los recursos terminaban llegando bastante tarde. Actualmente y a pesar de que los tramites se han acortado un poco, los recursos siguen llegando tarde a los establecimientos educativos, según los rectores “en primera instancia los recursos de gratuidad empezaron a llegar con prontitud y a la fecha se podría decir que se está sintiendo los rigores de un giro tardío”, lo cual retrasa las actividades que se han proyectado, no se puede generar inversión en infraestructura, no se pueden generar mejores ambientes de aprendizaje, el material didáctico no se puede adquirir y por eso se tienen que prever otro tipo de recursos. Algunas instituciones cuentan con la percepción de recursos propios que ayudan mucho a no caer en tantas falencias de inversión para cada año escolar. Por tanto, que los recursos lleguen directamente a los establecimientos educativos es positivo pero que lleguen tarde es completamente negativo.

Frente a la responsabilidad de los padres de familia en el proceso académico de sus hijos recalcan que este se ha convertido en uno de los mayores efectos negativos además de que los recursos no son suficientes para hablar de una verdadera calidad educativa, pues los padres de familia se desentendieron de sus

obligaciones y dejaron en manos del Estado el papel de “padre”, obviando el hecho de que los niños necesitan atención en sus hogares, afecto, control y seguimiento en su comportamiento académico y disciplinario.

Dentro del objetivo que se está desarrollando también resultó importante para los investigadores abordar los temas de contratación de los servicios de transporte escolar y el desarrollo de las jornadas extendidas y complementarias y con ello el proceso del Programa de Alimentación Escolar (PAE), que son los conceptos que se expresan en el punto 19 y 20 mencionados anteriormente al referirse a los usos que se le pueden dar a los recursos de gratuidad educativa. Razón de ellos es que son aspectos que a la luz de la implementación de la jornada única ya en tres instituciones educativas oficiales que se estudió y que seguramente en los próximos años se irá extendiendo son importantes tener en cuenta porque también son parte fundamental de la tan anhelada calidad educativa. Los rectores de los establecimientos educativos exponen que las anteriores son estrategias de retención de los estudiantes para disminuir la deserción escolar.

Los 12 rectores entrevistados afirman que sus instituciones educativas si se han beneficiado de los recursos del Sistema General de Participaciones para el financiamiento del PAE. Explican que es un programa que lo ha llevado a cabo el Estado y que en la actualidad lo ha colocado en manos de las Secretarías de Educación del País, en este caso de la SEM de Pasto, quienes perciben los recursos y son los encargados de que esos recursos se inviertan de la mejor manera para que las instituciones educativas municipales beneficiadas tengan acceso a ese servicio. El municipio directamente contrata con operadores para que sean los responsables de prestar el servicio de restaurante escolar suministrando los alimentos ya sea en raciones industrializadas o para preparar para que en las instituciones educativas a través de la cocina escolar y el comedor escolar la población beneficiada pueda recibir su alimentación.

Dos de los 12 rectores explicaron que otras entidades como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar financiaron y coordinaron el PAE. En sus propias palabras expresaron que en un tiempo atrás el PAE lo manejaban a través del ICBF, quien percibía los recursos y era quien contrataba al operador que efectuaba el proceso. A lo anterior, agregan que en una época el restaurante escolar estaba dividido en dos partes, de una parte se encargaba el municipio de suministrar el restaurante escolar a través del operador del grado preescolar hasta el grado sexto, luego asumió la función el ICBF para séptimos y octavos y gradualmente fueron aumentando en el grado de escolaridad de los niños hasta

llegar a un momento en que el restaurante escolar se cubre de preescolar al grado once.

El PAE ha intentado articularse a otros procesos que se están generando al interior del municipio a través del tema salud, pero ello se ha convertido en un inconveniente más que en una colaboración en opinión de los rectores, ya que lo que se hace en tema de salud, es una inspección de los ambientes para la prestación de ese servicio y definitivamente las exigencias que ellos hacen a nivel de sanidad, distribución, empaque y almacenamiento de los productos son de muy alta connotación, que en muchas oportunidades los establecimientos educativos no las pueden cumplir. De allí, sugieren que debería haber por parte del Estado una gran corresponsabilidad que consista en que el PAE no sea solo acercarse a las instituciones educativas con un complemento alimenticio sino a la vez cumplir con todas las exigencias que hacen las entidades que controlan la distribución y manejo de alimentos y de este modo habilitar los espacios de una manera higiénica e idónea, con el espacio suficiente para la atención de cada uno de los estudiantes.

Además, afirman que las instituciones educativas que representan si cumplen con el 20% de calorías y nutrientes exigidas en el programa de alimentación, sin embargo, consideran que el restaurante escolar es precario y que un desayuno en promedio equivale a \$800. Por consiguiente explican que los alimentos que reciben los estudiantes cumplen en un nivel muy básico el porcentaje de calorías exigidas, pero no se cumple en todas las condiciones apropiadas de logística, eficiencia e higiene. De igual modo, recalcan que el tema de alimentación está supeditado a la participación de la familia, no se puede decir que desde las instituciones se está promoviendo programas de alimentación escolar rigurosos, que promuevan esa participación de complemento calórico, o que se estén generando esos ambientes deseables de atención a los estudiantes. El PAE está funcionando a parte de la responsabilidad directa que podría tener cada establecimiento educativo.

En las instituciones educativas se da una participación social en torno a la prestación del servicio de alimentación para velar por su calidad y manejo eficiente. Lo que han establecido dentro del funcionamiento del PAE es que la comunidad pueda intervenir en un proceso de veeduría ciudadana de ese programa. Al interior de los establecimientos educativos se establece un comité de veeduría conformado por docentes, coordinadores, delegados de los padres de familia y por los mismos estudiantes, quienes están encargados de velar porque

las condiciones de los alimentos, de higiene, de preparación y la distribución de los mismos sean las adecuadas. Complementario a lo anterior, los padres de familia no realizan ningún aporte adicional al PAE. En algunas oportunidades muchos de ellos consideran que es necesario realizar un aporte adicional para la prestación del servicio, sin embargo, difícilmente se logra ese aporte, quedándose en la operatividad del programa, así lo mencionan los rectores.

Por último, en lo que respecta al tema de recursos del Sistema General de Participaciones, las instituciones educativas a las que se llegó no son beneficiarias de la política de transporte escolar. El acceso de los estudiantes está supeditado al aporte que hacen los padres de familia con cualquier medio de transporte que ellos utilicen y, en el caso de algunas instituciones la población escolar está conformada por niños que viven en el área de influencia y en barrios aledaños, por lo tanto no tienen la necesidad de contratar transporte escolar considerando que esta situación es un beneficio, no obstante reconocen que existen problemas en la contratación de transporte escolar en las instituciones que lo requieren ya que cubrir transporte escolar es incurrir en un costo muy alto. De ahí que la SEM brinda el programa de transporte escolar al sector rural, pues en el sector urbano las condiciones de accesibilidad en diversas zonas y el transporte público se encuentra más organizados que en los sectores rurales donde muchos de los estudiantes debían caminar o buscar transportes alternativos para trasladarse hasta su establecimiento educativo.

En suma se puede inferir que en relación con lo afirmado por Rodrigo Uprinmy, el Gobierno Colombiano a partir de la aplicación de la política de gratuidad ha intentado remover el obstáculo económico que impide que niños y jóvenes en edad de estudiar en los niveles de preescolar, básica y media ingresen al sistema educativo. La política de gratuidad se ha dado fundamentalmente bajo la concepción minimalista ya que la gratuidad de la educación ha implicado que en su totalidad los costos de la matrícula y de los derechos académicos sean eximidos de pago, y a pesar de que se otorga mediante el PAE el refrigerio escolar y se ha considerado cubrir transporte, estos dos conceptos aún no se dan en su totalidad y calidad en todas las instituciones educativas, lo que conlleva a que no se ubique la política de gratuidad en una concepción intermedia. Además, considerando la información de las fuentes primarias se hace evidente que ante la necesidad de cumplir con un derecho a la educación mediante política de gratuidad educativa, con recursos escasos se sacrifica la calidad del servicio educativo.

#### **4.4 Estrategias frente al estado de la educación pública en la ciudad de San Juan de Pasto, considerando la experiencia que han tenido otros países y/o ciudades para mejorar la calidad en la educación preescolar, básica y media.**

*“Si buscas resultados distintos no hagas siempre lo mismo”.*

*Albert Einstein.*

Para presentar los resultados de este último objetivo se hizo una revisión de la información suministrada por las fuentes primarias y una breve visión del panorama de los mejores sistemas educativos en el mundo, de las estrategias que han aplicado para consolidarse como tal y responder con éxito a las evaluaciones, quiénes participan en la financiación educativa y, el gasto público y privado destinado a educación como porcentaje del PIB. Igualmente, se trató sobre las particularidades de la educación en Colombia a lo largo del texto, haciendo referencia exclusiva a los hechos ocurridos en Mayo del 2017 debido al paro nacional del magisterio en respuesta a la desfinanciación de la educación pública en Colombia y la inadecuada retribución salarial a los docentes. Seguidamente se dio lugar a un plan de acción, que consistió en identificar las principales causas que atañen a la educación pública en los 19 establecimientos educativos de la ciudad para luego extraer el problema central y la causa o las causas más explicativas y plantear una serie de actividades que de ser aplicadas a futuro contribuirían a mitigar la baja calidad educativa y a incursionar en el camino de una mejor educación en el país.

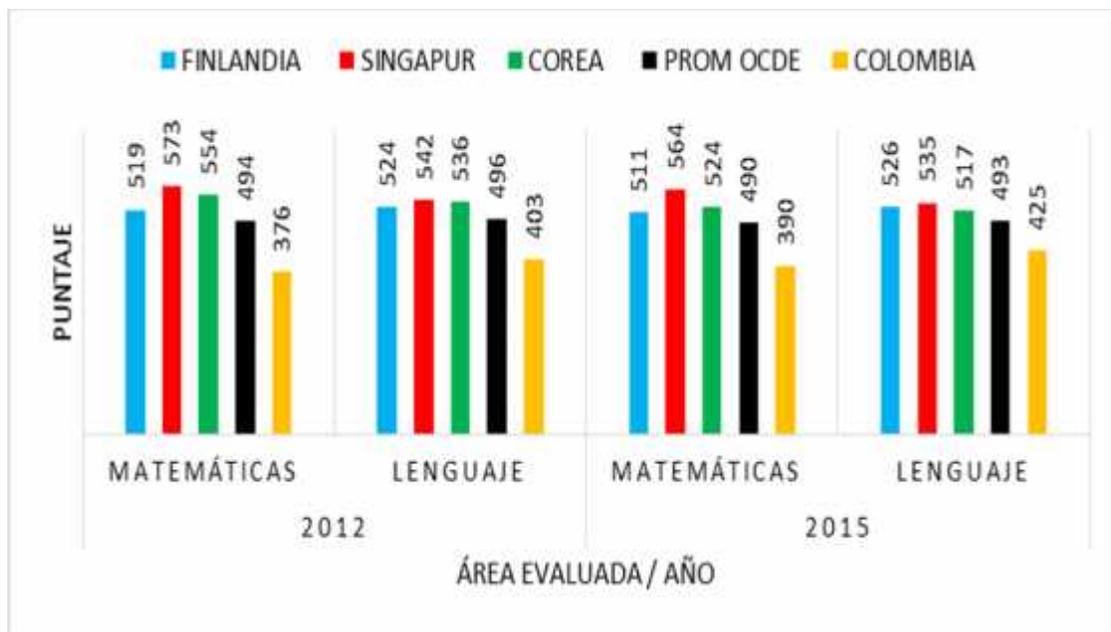
Hoy en día, la mayoría de los países en el mundo han buscado en la mejora de sus sistemas educativos un mayor crecimiento de sus economías, impulsando el conocimiento desde los primeros años de escuela hasta los años universitarios. Mariano Jabonero Blanco, Director de relaciones institucionales Santillana expresa en su artículo “Transformar la educación: la experiencia de los mejores” que todos los países buscan soluciones rápidas y eficaces, miran atentamente ejemplos ajenos, los valoran, comparan, analizan y, en su caso, incorporan a sus proyectos con variado acierto y éxito las cuales apenas responden a las expectativas que se habían planteado<sup>66</sup>.

---

<sup>66</sup> JABONERO, Mariano. Transformar la educación: la experiencia de los mejores [en línea]. Disponible en internet: <URL: <http://www.santillana.com.co/rutamaestra/edicion-5/pdf/1.pdf> >. p. 1

Finlandia, Corea del sur y Singapur son los países que tienen los más eficaces y eficientes sistemas educativos en el mundo y por ello se han convertido en motivo de ejemplo para muchos, debido a los resultados exitosos que obtienen en las evaluaciones, principalmente, las pruebas PISA realizadas por la OCDE. Colombia, por su parte, no se ha caracterizado por tener un buen modelo educativo y por tanto, no ha respondido satisfactoriamente a dicha evaluación con respecto a los tres países mencionados, debido a diferentes aspectos culturales, sociales, económicos y políticos, que sin duda se relacionan con un sistema educativo que tiene como objetivo principal el progreso de la economía, dejando de lado el desarrollo del individuo como tal, quien es al final el que con sus valiosos conocimientos puede contribuir a una mejor sociedad y que esta trascienda a todos los ámbitos nacionales. En el siguiente gráfico, se reflejaron los puntajes obtenidos por cada uno de los países mencionados, en las pruebas PISA realizadas en el año 2012 y 2015 para las áreas de lenguaje y matemáticas. Singapur, es el país que mejores resultados ha conseguido en las pruebas para los dos últimos años de aplicación, seguido por Corea y Finlandia; sin embargo, Colombia ha registrado puntajes menores a dichos países incluso al promedio OCDE, superando por muy poco los 400 puntos en el área de lenguaje y matemáticas.

**Gráfico 27.** Puntaje obtenido por Finlandia, Singapur, Corea, Colombia, frente al promedio de los países pertenecientes a la OCDE, en las áreas de lenguaje y matemáticas. Pruebas PISA 2012, 2015



**Fuente:** Ésta investigación con base en datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) 2012, 2015.

Mariano Jabonero explica que tanto Finlandia como Singapur son países que tienen un origen histórico común en la pobreza y en la periferia del contexto mundial, sin embargo, comparten el haberse decidido a favor de una apuesta firme por la idea de que su futuro pasaba por tres ejes: la seguridad jurídica, es decir, erradicar cualquier tipo de corrupción; crear un ambiente favorable para los negocios, lo que supuso minimizar la burocracia, y considerar la educación y la innovación tecnológica como el eje y núcleo de sus políticas públicas<sup>67</sup>. Corea del Sur, por su parte, es un país que no tuvo la oportunidad de disfrutar el privilegio que países como Colombia tienen, de beneficiarse de una abundante riqueza en recursos naturales, vegetación y recursos hídricos, entre otros. Por lo cual Corea, en la búsqueda de sobresalir en el mercado internacional, visionó en los caminos de la generación de conocimiento y encontró en la educación una potencial herramienta para proyectarse al mundo.<sup>68</sup>

<sup>67</sup> Ibíd. p. 3

<sup>68</sup> BEDOYA, jersson y CASAS, Álvaro. La educación como motor de desarrollo de Corea del Sur. Enseñanzas para Colombia [en línea]. [Colombia] Enero 2013. Revista digital Mundo Asia Pacífico.

Las razones por las cuales estos países se han convertido en modelo para el mundo consisten en que estos tres países cuentan con políticas públicas muy estructuradas mediante planes nacionales o maestros basadas en la gratuidad, equidad y calidad, como el uso educativo de las TIC, que no han entrado en contradicción con la capacidad de las escuelas para la toma de decisiones y el uso autónomo de los recursos que les competen en cada caso, así como la flexibilidad en la adopción y utilización de metodologías didácticas concretas. Además, las vinculaciones y asociaciones entre los Ministerios de Educación, las Universidades y las empresas son fuertes, confiables y fructíferas. La rendición de cuentas a partir de los resultados de las evaluaciones es una práctica usual, pues corresponde a sociedades democráticas avanzadas y con sistemas educativos que responden por encima de los intereses corporativos o gremiales, al bien común. No obstante y sin lugar a dudas en lo que más destacan es en el valor que atribuyen al profesorado. El proceso de formación de los docentes es una cuestión clave para los tres países, una vez incorporados al sistema son sometidos a un proceso sistemático de tutoría y supervisión. No caen en la trampa de pensar que el secreto de un buen desempeño docente está en la paga o el menor número de alumnos por aula<sup>69</sup>.

El sistema educativo de cada uno de ellos parte de seis dimensiones en el manejo del recurso docente: 1) formación previa al servicio, 2) selección, 3) retención y promoción, 4) evaluación para el mejoramiento continuo, 5) formación en servicio y 5) remuneración. En estos sistemas se evalúa el desempeño docente para el mejoramiento continuo y las oportunidades de formación en servicio responden a las necesidades específicas de cada docente, por ejemplo, Singapur cuenta con el Instituto Nacional de Educación (INE). Otorgan a los maestros una remuneración alta y competitiva al inicio y durante su carrera profesional. Como consecuencia, la docencia es una de las profesiones con mayor status social, con lo cual logra atraer a los mejores bachilleres del país<sup>70</sup>.

Además, los eficaces y exitosos sistemas educativos de Corea del Sur, Finlandia y Singapur se caracterizan por desarrollarse bajo diferencias culturales, geográficas

---

Disponible en internet: <URL: <http://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/map/article/view/2094>>. p. 88

<sup>69</sup>JABONERO, Mariano. Transformar la educación: la experiencia de los mejores [en línea]. Disponible en internet: <URL: <http://www.santillana.com.co/rutamaestra/edicion-5/pdf/1.pdf>>. p. 4 - 5

<sup>70</sup>FUNDACIÓN COMPARTIR. En Finlandia, Canadá, Singapur y Corea del Sur se forman y trabajan los mejores docentes [en línea]. Disponible en internet: < URL: [http://www.fundacioncompartir.org/front/media/3.\\_En\\_Finlandia,\\_Canad%C3%A1,\\_Singapur\\_y\\_Corea\\_del\\_Sur\\_se\\_forman\\_y\\_trabajan\\_los\\_mejores\\_docentes\\_2.pdf](http://www.fundacioncompartir.org/front/media/3._En_Finlandia,_Canad%C3%A1,_Singapur_y_Corea_del_Sur_se_forman_y_trabajan_los_mejores_docentes_2.pdf)>. P. 1 - 6

y socioeconómicas. La homogeneidad para ellos no es garantía de éxito. Dan absoluta prioridad política a la educación, el alto nivel de desarrollo tecnológico y de capital humano, logrado precisamente a partir de la inversión educativa. El alto acceso a TIC: computadores, internet, etc, corresponde a una prioridad política educativa y tecnológica que se vislumbra a través de “Planes Maestros” con el objetivo de cerrar la brecha digital, proveer de formación para docentes en TIC y mejorar el equipamiento en las escuelas. El seguimiento y la evaluación de dichos planes son aspectos clave para estos países, pues consideran que ello asegura que cada uno de los programas que se implementen cumpla con sus objetivos y sirvan efectivamente para alcanzar excelentes resultados. Finalmente, adoptan el inglés como segunda lengua integradora<sup>71</sup>.

Finlandia tiene como principio básico que todos deben tener un acceso igualitario a una educación y capacitación de alta calidad. En este país, la educación es gratuita en todos los niveles a partir del preescolar. Los padres de familia cubren libros de texto, únicamente a partir de la educación secundaria, las comidas y el transporte de los estudiantes que viven lejos del centro de enseñanza son cubiertos por el Estado. A fin de asegurar las posibilidades de estudiar para todos existe un avanzado sistema de becas y préstamos. La orientación y el asesoramiento se asumen como un trabajo de todo el personal docente. Por lo tanto los maestros tratan a los estudiantes como individuos y les ayudan a desempeñarse de acuerdo a sus propias posibilidades. En Finlandia la ideología es educar primeramente a los alumnos con necesidades especiales integrados con el resto. Hacen esfuerzos para apoyar a los inmigrantes y a las minorías lingüísticas.<sup>72</sup>

Los estudiantes en Corea son un claro ejemplo de la radical importancia de la disciplina dentro del proceso de formación; son rigurosos y constantes en sus labores académicas y por ello, promueven actividades que permitan a los estudiantes permanecer en contacto con las labores académicas e investigativas<sup>73</sup>. Por su parte, el sistema educativo meritocrático de Singapur se

---

<sup>71</sup> JABONERO, Mariano. Transformar la educación: la experiencia de los mejores [en línea]. Disponible en internet: <URL: <http://www.santillana.com.co/rutamaestra/edicion-5/pdf/1.pdf> >. p. 7

<sup>72</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA. La educación Finlandesa en síntesis [en línea]. 2016. Disponible en internet: <URL: [http://www.oph.fi/download/151278\\_education\\_in\\_finland\\_spanish\\_2013.pdf](http://www.oph.fi/download/151278_education_in_finland_spanish_2013.pdf)> Pág 4.

<sup>73</sup> BEDOYA, jersson y CASAS, Álvaro. La educación como motor de desarrollo de Corea del Sur. Enseñanzas para Colombia [en línea]. [Colombia] Enero 2013. Revista digital Mundo Asia Pacífico. Disponible en internet: <URL: <http://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/map/article/view/2094>>. p. 89

caracteriza por una búsqueda constante de la calidad, de la flexibilización y de la diversidad, poniéndole mucho énfasis al desarrollo personal, el trabajo en equipo, el liderazgo, el análisis, la solución de problemas, la comunicación, etc, basándose en el desarrollo máximo del carácter, las aptitudes y los valores de los estudiantes<sup>74</sup>.

La educación en Finlandia se financia con fondos públicos. Los ciclos preescolar y primario son parte de los servicios básicos municipales que reciben transferencias del gobierno central establecidas por ley. El monto de las mismas se calcula en base a la cantidad de habitantes de entre 6 y 15 años del ayuntamiento y a las condiciones particulares del mismo. Estos aportes no tienen un destino prefijado, sino que cada municipalidad puede decidir por su cuenta cómo los asigna. La financiación de los ciclos secundario superior y de la formación y capacitación profesional se calcula considerando la cantidad de estudiantes declarada por cada instituto y el precio unitario establecido por el Ministerio de Educación y Cultura.<sup>75</sup> En Singapur, al igual que en Corea del Sur la educación está administrada por el Ministerio de Educación, el cual controla el desarrollo y la administración de las escuelas públicas que reciben fondos del gobierno.<sup>76</sup> En Colombia, las responsabilidades de gestión y financiación de la educación están compartidas a nivel central, regional, local y escolar como se indica en la siguiente tabla.

---

<sup>74</sup> COLOMBIA APRENDE. Características del sistema educativo de Singapur [en línea]. [Colombia]. Disponible en internet: <URL: [http://maestros.colombiaaprende.edu.co/sites/default/naspublic/10MB/Caracter%C3%ADsticas%20del%20sistema%20educativo%20de%20Singapur\\_0.pdf](http://maestros.colombiaaprende.edu.co/sites/default/naspublic/10MB/Caracter%C3%ADsticas%20del%20sistema%20educativo%20de%20Singapur_0.pdf)>

<sup>75</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA. Op. Cit., Pág. 6

<sup>76</sup> COLOMBIA APRENDE. Op.cit

**Tabla 7.** Actores clave en la gestión de la educación clasificados por nivel regional, local e institucional. Colombia

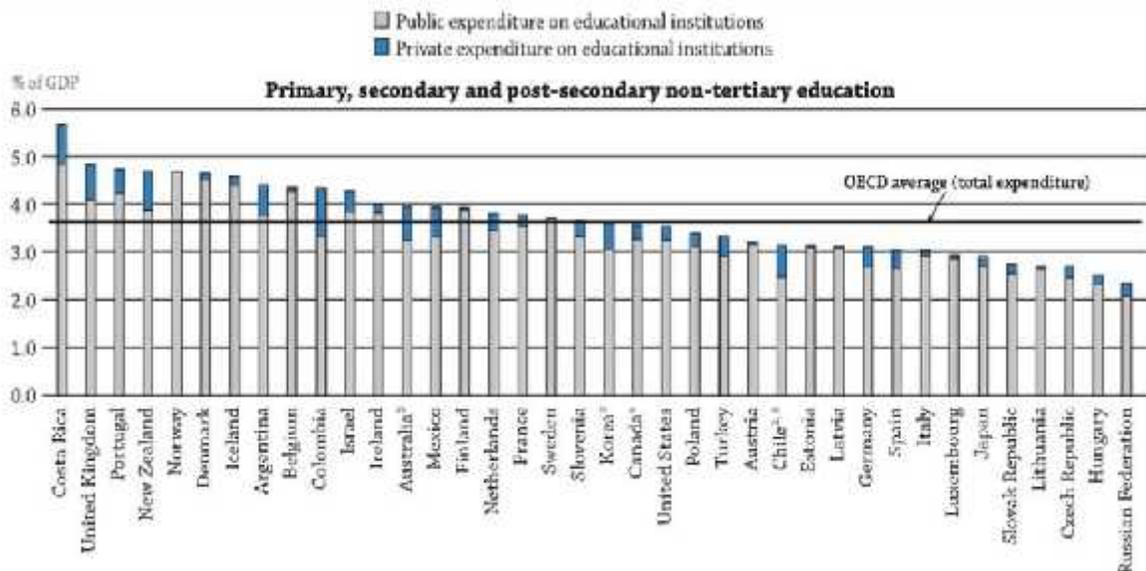
NIVEL	PARTES INTERESADAS	ROLES Y RESPONSABILIDADES
<b>NIVEL NACIONAL</b>	Ministerio de Educación Nacional (MEN)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Financia la educación a través de la asignación de recursos del SGP</li> <li>• Regulación del servicio</li> <li>• Formulación de políticas</li> <li>• Evaluación de resultados</li> <li>• Inspección y seguimiento</li> <li>• Define, diseña, reglamenta y actualiza un sistema de información del sector</li> </ul>
	Otros ministerios y la oficina de presidencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y otros, trabajan con el Ministerio de Educación Nacional para desarrollar la política educativa.</li> <li>• La oficina de presidencia se encarga de impulsar y coordinar la política y de dirigir varias comisiones, incluida la Comisión Intersectorial de Primera Infancia (CIPI).</li> </ul>
	Instituto Colombiano para la Evaluación de la Calidad de la Educación (ICFES)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proporciona el marco para el sistema de evaluación de todo el sistema educativo</li> <li>• Diseña, implementa y analiza las pruebas estandarizadas SABER en los grados 3, 5, 9, 11, y educación superior (SABER Pro)</li> </ul>
	Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Funciona bajo el Ministerio de Trabajo</li> <li>• Ofrece e implementa formación integral en educación secundaria y educación superior y en formación no formal (conocido como educación para el trabajo y el desarrollo humano)</li> </ul>
	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organismo nacional de bienestar familiar encargado de los menores de 5 años de edad, de conformidad con el Departamento para la Prosperidad Social (DPS)</li> <li>• Coordina la prestación de la EIA/PI y proporciona asistencia técnica y soporte a los proveedores de servicios y al personal.</li> </ul>

<b>NIVEL REGIONAL O LOCAL</b>	Otros organismos nacionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Departamento Nacional de Planeación (DNP): define, recomienda y promueve la política pública y económica (CONPES) y prioriza la asignación de recursos de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo.</li> <li>• Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE): planifica, recopila y analiza las estadísticas oficiales de Colombia.</li> <li>• Consejos, como el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU) o los Consejos de Política Social, apoyan el proceso de elaboración de las políticas incorporando a múltiples partes interesadas</li> </ul>
	Entidades Territoriales Certificadas (ETC) – 95 secretarías de educación de 34 departamentos y 42 municipios.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proporcionan y gestionan los servicios de educación para preescolar, básica, primaria y secundaria</li> <li>• Administran los recursos y la información del SGP</li> <li>• Administran el personal</li> <li>• Diseñan e implementan planes de mejoramiento de la calidad</li> <li>• Hacen seguimiento y realizan inspecciones y supervisiones</li> </ul>
	Entidades no certificadas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyan a los municipios no certificados</li> <li>• Implementan la gestión departamental de los recursos del SGP señalados para mejorar la calidad</li> <li>• Suministran la información requerida por la nación.</li> </ul>
<b>NIVEL INSTITUCIONAL</b>	Instituciones de educación superior	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Institutos autónomos que le rinden cuentas al MEN.</li> <li>• Las instituciones públicas gestionan fondos proporcionados por el gobierno central.</li> </ul>
	Dirección institucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Administra la institución con base en el Proyecto Educativo Institucional, incluido el currículo</li> <li>• Preside los Consejos Directivo y Académico y coordina los órganos del Gobierno Escolar</li> <li>• Formula planes anuales de mejoramiento</li> <li>• Gestiona y evalúa el personal</li> <li>• Vigila y evalúa la calidad de la institución</li> <li>• Administra el Fondo de Servicios Educativos (recursos)</li> <li>• En los centros de EIAPI, los coordinadores administrativos establecen mecanismos para hacer seguimiento y evaluación.</li> </ul>
	Docentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyan el mejoramiento de la calidad del colegio o escuela</li> <li>• Se encargan del aprendizaje de los estudiantes y de sus evaluaciones</li> </ul>
	Padres de familia y estudiantes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interactúan con los docentes y los rectores.</li> </ul>
	<b>OTRA</b>	• Sector privado (fundaciones, empleadores); ONG; Sindicatos de docentes (FFCODE)

**Fuente:** Ministerio de Educación Nacional

En el siguiente gráfico se observó que el gasto público en educación como porcentaje del PIB realizado por Colombia (3,3%) en el año 2013 fue menor al promedio porcentual obtenido por los países pertenecientes a la OCDE en 0,4 puntos e inferior igualmente a Finlandia quien realizó un gasto en educación de 3,9%, a pesar de ello Colombia superó en 0,2% al gasto público en educación realizado por Corea. Adicionalmente, Colombia tiene el mayor porcentaje del gasto privado en educación, pues cubre aproximadamente el 1,0% del PIB en tanto que en países referentes de educación de calidad tales como Finlandia y Corea se encuentra aproximadamente en 0,05 y 0,6%, respectivamente. Lo anterior, permite afirmar que no se encuentra definido un patrón del gasto público en educación para obtener mayor calidad educativa puesto que los principales referentes de la misma mantienen comportamientos distintos, sin embargo son muy semejantes en la participación del gasto privado en educación como porcentaje del PIB.

**Gráfico 28.** Gasto público y privado en instituciones educativas como porcentaje del PIB, por nivel educativo. Primaria, secundaria y media técnica. 2013



**Fuente:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Education at a Glance 2016.

Ahora bien, en Finlandia tanto los rectores como los maestros gozan de autonomía en sus cargos. Lo rectores son quienes contratan al personal de sus establecimientos y los maestros gozan de autonomía pedagógica, pueden decidir sus métodos de enseñanza, sus libros de texto y otros materiales. Se presta mucha importancia a la autoevaluación de las escuelas y de los proveedores de

educación, el objetivo principal de las evaluaciones nacionales de los resultados del aprendizaje es realizar un seguimiento de escala nacional del cumplimiento de los objetivos establecidos, por tanto, los resultados no se usan para clasificar las escuelas.<sup>77</sup> En Singapur, su sistema educativo se ha consolidado de calidad, porque el Ministerio de Educación ha creado un sistema estándar de evaluación de la calidad que se aplica en instituciones públicas y privadas (Singapur Quality Class – SQC). El SQC evalúa el reclutamiento de estudiantes, los recursos de aprendizaje que posee el centro, sus programas educativos, la plantilla docente, la ayuda al alumno, las políticas de pago y transferencia, los procedimientos de queja y la evaluación estudiantil, todo con el fin de mejorar y no sancionar<sup>78</sup>.

Los educadores finlandeses son reconocidos como la clave de la calidad de la educación. En la mayoría de los niveles de la educación los maestros deben participar cada año en actividades de actualización en servicio, como parte de sus obligaciones contractuales. Los docentes finlandeses consideran a estas actividades un privilegio, y por lo tanto participan activamente en las mismas y esto ha conllevado que más del 90% de los alumnos que completan la primaria comiencen inmediatamente el bachillerato o estudios de formación profesional<sup>79</sup>. Igual, sucede en Singapur y Corea del Sur. Singapur, le apuesta a la formación de los docente y su formación continua ya que consideran que es la única manera de lograr competitividad. Dentro de lo que ellos consideran como el desarrollo profesional y la cultura docente, los profesores tienen el derecho de asistir a 100 horas de perfeccionamiento, a través de diversos cursos según sus propios requerimientos, durante el año. La escuela, donde esté trabajando, debe estar al tanto y acomodar al profesor los horarios y el financiamiento adecuado para el desarrollo del perfeccionamiento profesional de éste.<sup>80</sup> De aquí, que el talón de Aquiles de la educación en Colombia, podría decirse que es la poca valoración social que tiene la labor educativa en la comunidad, y segundo, la tendencia de los estudiantes a extender sus periodos académicos retrasando, por ende, la terminación de los mismos.<sup>81</sup>

---

<sup>77</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA. Op. Cit., Pág 8

<sup>78</sup> COLOMBIA APRENDE. Op.cit

<sup>79</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA. Op. Cit., Pág 12

<sup>80</sup> COLOMBIA APRENDE. Op.cit

<sup>81</sup> BEDOYA, jersson y CASAS, Álvaro. La educación como motor de desarrollo de Corea del Sur. Enseñanzas para Colombia [en línea]. [Colombia] Enero 2013. Revista digital Mundo Asia Pacífico. Disponible en internet: <URL: <http://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/map/article/view/2094>>. p. 90

No obstante es preciso mencionar que cada una de las propuestas educativas de Finlandia, Singapur y Corea del Sur, no son totalmente perfectas, pues no se debe desconocer el hecho de que cuentan con aspectos negativos, como por ejemplo en Corea del Sur y Singapur el sobreesfuerzo al que se somete a los alumnos es una de las causas de la alta tasa de suicidio con la que cuentan.

En Colombia, en el mes de Mayo de 2017 se originó una de las movilizaciones más grandes por parte del magisterio, exponiendo su inconformismo ante la precaria atención prestada por el Gobierno Nacional a la solicitud manifestada meses anteriores mediante pliego de peticiones y así mismo frente al actual estado de la educación pública que incursionó en una política de gratuidad educativa. El magisterio, expresó en las movilizaciones pasadas el sentir de la inmensa mayoría de los colombianos, que quieren una educación financiada adecuadamente que sirva al desarrollo científico y cultural de la Nación, donde se respete la democracia expresada en la autonomía escolar, con verdaderas garantías de bienestar para niños y jóvenes y con respeto a los derechos de los educadores y la mejora en la financiación de la educación para mitigar las precariedades existentes en la mayor parte de las instituciones educativas del país, precariedades que se agudizan día a día.

La Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación (FECODE) explica que durante décadas se había acumulado un déficit histórico en la infraestructura educativa, un rezago considerable en la formación y remuneración de los docentes, la inexistencia de condiciones para garantizar la canasta educativa a todos los estudiantes y la insuficiencia considerable de cupos para cubrir a toda la población en edad escolar, el Gobierno de Andrés Pastrana, en cabeza de su Ministro de Hacienda el actual Presidente, Juan Manuel Santos, promovieron una reforma constitucional para recortar el crecimiento de estos recursos. Este ajuste, que en un principio se dijo que era transitorio, se transformó en permanente en el año 2007, cuando el Gobierno de Álvaro Uribe, a través del Ministro de Hacienda Oscar Iván Zuluaga, tramitó otro acto legislativo para reformar los artículos correspondientes de la Constitución. Es por ello que desde el año 2001 a la fecha, la educación, la salud, el agua potable y el saneamiento básico, han dejado de percibir muchos recursos producto de la reforma impuesta por el Acto legislativo 01 de 2001 y 04 de 2007, la educación en particular dejó de percibir 73 billones de pesos en dicho lapso.<sup>82</sup>

---

<sup>82</sup> FEDERACIÓN COLOMBIANA DE TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN. Los maestros en paro, el responsable: el Gobierno nacional [en línea]. [Colombia] Mayo 2017.

Tras 37 días de largas movilizaciones por las diferentes zonas del país, el 16 de Junio del 2017, el Gobierno Nacional y FECODE<sup>83</sup>, acordaron, en el marco del Decreto 160 de 2014, los siguientes aspectos que responden al pliego de peticiones que fue radicado por la Federación en el mes de Febrero. El primer punto atinente al pliego de peticiones fue el de la financiación de la educación, donde el MEN y FECODE reconocen la necesidad de una reforma estructural del Sistema General de Participaciones (SGP) que permita garantizar de manera progresiva los recursos necesarios para seguir cerrando las brechas, a través de la creación de una comisión, vía reforma constitucional y la participación de los actores sociales en ella. Además, el Gobierno continuará con el proceso de nivelación salarial acordado en el numeral 4 del Acta de Acuerdos firmada el 7 de Mayo de 2015.

En cuanto a la bonificación pedagógica, las partes acordaron que a partir del 2018 les será pagada a los docentes y directivos docentes en los siguientes términos: en 2018 se les otorgará el 6% de la asignación básica mensual, en 2019 los docentes recibirán un pago correspondiente al 11% de la asignación básica mensual y a partir del año 2020 los docentes recibirán un pago equivalente al 15% de la asignación básica mensual, dejando constancia que esa bonificación debe incrementarse con el paso del tiempo bajo el principio de progresividad.

Igualmente, acordaron poner en marcha un plan para ampliar la cobertura del grado transición de manera progresiva de forma que se logre el 80% en el año 2021 e iniciará la apertura del grado jardín en el año 2022 y en el 2024 del grado pre jardín con recursos del SGP; en los últimos dos grados de preescolar el inicio será, como mínimo, en el 7,5% sobre la población en edad escolar para los grados y los años referidos anteriormente. Esta ampliación de cobertura deberá desarrollarse en las instituciones educativas oficiales bajo tres principios: progresividad, descentralización y la articulación con la atención integral para que los estudiantes reciban los demás servicios que requieren los niños y las niñas en su desarrollo. Este plan será incluido en la reforma del SGP.

---

Comunicado nacional. Disponible en internet: <URL: [http://www.fecode.edu.co/images/comunicados/2017/TIEMPO\\_FECODE\\_MAYO\\_28.pdf](http://www.fecode.edu.co/images/comunicados/2017/TIEMPO_FECODE_MAYO_28.pdf)>

<sup>83</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, FEDERACIÓN COLOMBIANA DE TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN. Mesa nacional de negociación, capítulo especial – mesa sectorial de educación/FECODE, Acta de acuerdos [en línea]. [Colombia] Junio 2017. Comunicado nacional. Disponible en internet: <URL: [http://fecode.edu.co/images/actas\\_negociacion\\_2017/Acta\\_Acuerdos\\_FECODE\\_MEN\\_2017\\_FINAL\\_OFICIAL.pdf](http://fecode.edu.co/images/actas_negociacion_2017/Acta_Acuerdos_FECODE_MEN_2017_FINAL_OFICIAL.pdf)>

El Ministerio de Educación Nacional y FECODE ratifican la importancia de que el país continúe progresivamente con la implementación de la Jornada Única, para lo cual se comprometen a defender que, en el marco de la reforma al SGP, se destinen los recursos necesarios para su implementación. Las partes acuerdan que FECODE o sus sindicatos filiales presentarán observaciones y sugerencias sobre la implementación de la jornada única, para que sean analizadas y evaluadas por la entidad territorial respectiva. Así mismo, en que se deberán garantizar previamente las condiciones de infraestructura, alimentación y recurso humano docente necesarias para la aplicación de la jornada única en las instituciones educativas.

El Gobierno Nacional y FECODE han acordado los términos de un proyecto de investigación sobre la proyección de la escuela como territorio de paz. Al respecto, el Ministerio de Educación apoyará la gestión de recursos a través del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías y FECODE contribuirá con recursos de cooperación internacional.

Además de lo anterior lograron otros 15 acuerdos en materia de política educativa, garantías sindicales, salud de los docentes, prestaciones sociales, bienestar y la creación de una comisión tripartita para buscar un estatuto único de la profesión docente. Finalmente, precisaron que los profesores recuperarán el tiempo que se perdió en los 37 días de paro en los contenidos programáticos con los estudiantes.

Al respecto Luis Armando Aux, presidente del Sindicato del Magisterio de Nariño (Simana), menciona que ya se encuentran establecidas las Comisiones acordadas en la mesa de negociación, sin embargo manifiesta que ninguno de los puntos a los que se llegó a un acuerdo han tenido un avance significativo hasta el día de hoy.

Ahora bien, a continuación se describe la información recogida de fuentes primarias. Los 12 rectores y 95 profesores entrevistados y encuestados, respectivamente, advirtieron que tiene que darse una educación que sirva como el pilar fundamental del desarrollo de la sociedad pero enmarcado dentro de las necesidades del contexto, es decir que una política educativa tendrá que ser una actividad que primero se enmarque en los contextos, en donde se interrogue para qué sirve la educación y qué se puede hacer para que esta sirva al desarrollo de las localidades, de las regiones y del país. Si bien es cierto que el Ministerio de Educación tiene establecidos unos estándares que son fundamentales, no se los puede aplicar de la misma manera en todas las zonas del país, con la misma

metodología y con las mismas temáticas, pues el país es diverso, tiene unas características geográficas, sociales, económicas y culturales muy diferentes.

Adicional a lo anterior, plantean que una medida esencial para mejorar la calidad educativa de los estudiantes es otorgar mayor autonomía pedagógica y administrativa a las instituciones para que planteen sus propios proyectos pedagógicos, basados en las necesidades de la institución y no bajo las reglas del Ministerio de Educación Nacional. Consideran que se debe proponer una educación para todos, pero una educación compartida, donde el padre de familia cofinancie al igual que el Estado y que cada nuevo proceso en materia educativa este acompañado no solo de la preparación y la capacitación de los docentes sino también de control, seguimiento y evaluación de los mismos con miras en el mejoramiento y no en la sanción.

Igualmente, mencionan que el problema social no deja avanzar en calidad de la educación y recomiendan no olvidar la transformación de sí mismos para así generar cambios sociales que se alimenten en el tiempo y que permitan que los proyectos educativos den resultado. Las universidades donde se formaron los docentes y directivos deben encauzar a una buena formación y pedagogía, y la responsabilidad no es solo del Estado y la familia sino también de coordinadores, docentes y administrativos, quienes al final son los dinamizadores del proceso educativo. Es decir, la calidad de la educación depende de un trabajo en equipo, en donde participan estudiantes, padres de familia, docentes, directivos y sociedad en general.

En materia de calidad educativa, los rectores y profesores se pronunciaron con diferentes alternativas de mejora que pueden ir contribuyendo poco a poco a través del tiempo y desde su experiencia a la misma. El 70,52% (58) de los profesores afirmaron que se han implementado estrategias acordes a las necesidades y conflictos presentados durante la jornada escolar y han privilegiado procesos participativos como medio para que el conocimiento sea más aprehensible entre los alumnos señalando la importancia que merece en los estudiantes mayor exigencia académica y de convivencia, motivar y despertar el interés de los padres por los procesos educativos. Así mismo, han implementado algunas técnicas y estrategias para afianzar el conocimiento y evitar la deserción estudiantil utilizadas por el 77,89% de los profesores encuestados, técnicas entre las cuales se encuentra planes de refuerzo, planes de aula, malla curricular viable y funcional, manejo de tecnología de la información y la comunicación (TIC), manejo pedagógico y mejoras continuas en la cualificación de los profesores y sus procesos de enseñanza – aprendizaje, destacando que deben darse medidas que

apunten a la capacitación de los docentes en las TIC para generar una enseñanza basada no solo en el dictado y el tablero, sino también en la proyección de videos, audios y conocimiento informativo a través de las pantallas. Recalcan que en vez de poner el acento en la repetición mecánica de definiciones o en la memorización de algunos datos, lo que más interesa es la capacidad de una persona para llenar de significado un contexto o una situación.

La totalidad de los rectores afirma que una de las mejores acciones que podría hacer el Gobierno es no implementar políticas sin antes pensar en cómo llevarlas a cabo totalmente. Cuando se implementa una política tan delicada como la de inclusión, primero se debió crear políticas de sensibilización y aceptación de las minorías y realizarse las capacitaciones pedagógicas necesarias para educar a este tipo de población. Sin embargo, bajo su ejecución no se le enseñó a la institución en general en cómo tratar este tipo de situaciones y mucho menos se le preparó al docente pedagógicamente, no se dieron los medios, los instrumentos, ni las herramientas. Afirman que ello se ha convertido en una situación crítica y a pesar de que los profesores se han ido preparando en materia de inclusión no es lo mismo contar con una institución con un personal preparado que con uno que apenas lo está haciendo y con dificultades. Plantean que es indispensable que se otorgue a las instituciones un equipo de apoyo como psicólogos, trabajadores sociales, neurólogos y otro tipo de profesionales especializados en el tema.

Los rectores y profesores, explicaron que el Gobierno colombiano está propendiendo por hacer un enlace de las instituciones educativas con las universidades con el fin de que el estudiante continúe con la cadena de formación y accedan a sus carreras de pregrado. Sin embargo, a Colombia le hace falta abrir más posibilidades para el ingreso a la educación superior, las carreras siguen siendo las mismas y se les manifiesta a los estudiantes que deben competir fuertemente en las pruebas de Estado para que ingresen, siendo conscientes que los cupos no son los suficientes y son restringidos para acoger a miles de estudiantes con ganas de ser profesionales y de los cuales muchos no tienen los suficientes recursos para costear una universidad privada. Sin embargo, no desconocen la importancia de los programas que han aparecido para el estudiante como ser pilo paga, becas, créditos, y de más opciones que a pesar de ser alternativas para continuar sus estudios, no todos los estudiantes pueden acceder.

El total de los entrevistados y encuestados concuerdan en que los recursos financieros es en donde converge la mayor parte del problema y de ahí la precaria atención de estudiantes con calidad, con un buen programa de alimentación escolar, con una jornada única en condiciones extraordinarias, la remuneración

apropiada para los docentes, mejoramiento y construcción de infraestructura, mobiliario, transporte, internet, acceso a TIC, proyección de videos, bibliotecas con libros actualizados, espacios para el deporte y la recreación, laboratorios de física, química e idiomas, incremento en el número de aulas, proyectos para manejar el bullying y la discriminación e investigación.

En el marco de lo que está sucediendo con el proceso de paz planteado por el Gobierno de Juan Manuel Santos, el Secretario de educación municipal afirmó que el Plan de Desarrollo Municipal “Pasto educado constructor de paz 2016 -2019” planteado ocupó el primer lugar a nivel nacional porque tiene un componente fuerte en la parte social, el 73% del presupuesto se va a invertir en la parte social y otro componente fuerte es la participación en la construcción, como prioridad está la educación y se está avanzando en la creación de la comisión de la paz y se debe entender que la paz hay que empezar a construirla y que mejor que desde el ámbito educativo, porque una situación será la educación en tiempos de guerra y otra situación deberá ser en tiempos de paz, pues se empiezan a adquirir nuevos lenguajes, nueva cultura, basándose en que a la escuela se debe ir a tres cosas: a pensar, a comunicarse y a saber vivir con los demás. Entonces, dentro de ese proceso de políticas todo el Plan de Desarrollo tiene ese enfoque de pensar las escuelas como territorios de paz, resinificando todos los proyectos educativos de las instituciones públicas.

Las estrategias que se han propuesto para mejorar la convivencia de los estudiantes es que el niño permanezca en la institución mediante la jornada única en condiciones dignas para los estudiantes, porque esto permite que los niños tengan otros escenarios donde pueda fortalecer su autoestima, sus relaciones interpersonales con el entorno, su proyecto de vida, su liderazgo, pero sin embargo hay amenazas serias frente a la convivencia con fenómenos como el micro tráfico, la drogadicción, las pandillas, los entornos marginales que existen en algunas instituciones educativas, frente a esto se ha hecho una agenda común de todas las instituciones educativas observando qué problemas existen en cada una de ellas y dando parte a instituciones especializadas como la policía u ONG's para que tomen parte y elaboren programas pertinentes para darle solución.

Como fortalezas para el sector educativo el país tiene un territorio rico en diversidad y en regiones. Se debe pensar en una educación “territorio pertinencia”, esto significa que se debe pensar en el potencial de los territorios y enfocar la enseñanza hacia esos potenciales para lograr el desarrollo de esas regiones.

El Decreto debería pensarse en que las instituciones educativas tienen diferentes énfasis y por tanto el nivel de recursos debería ser distinto. Por ejemplo, unos son los recursos que gasta la I.E.M Técnico Industrial en seguros de riesgo para los estudiantes y otros las instituciones que tienen un enfoque netamente académico. Por ende, el Secretario afirma que el Decreto debería tener en cuenta la diversidad, pues actualmente es un fondo común que considera que todos somos iguales, sin respetar la vocación que tiene cada institución educativa.

De aquí que la educación y la economía deben relacionarse más. Hoy en día, se observa que el sistema educativo está al servicio de un modelo económico pero no de la parte humana de la sociedad. Por tanto, se hace indispensable que la parte educativa y la parte económica se unan para formular una propuesta bajo el precepto de la economía del buen vivir. Así lo expone el Secretario de Educación Henry Barco.

A continuación, se realizó un plan de acción basado en una serie de variables representativas de la problemática educativa actual en el cual se tuvo en cuenta a los 19 establecimientos educativos oficiales estudiados, las encuestas y observaciones en el transcurso de la investigación a través de los panoramas educativos que se pudieron vislumbrar en los diferentes sistemas educativos a lo que se hizo referencia anteriormente. Las variables se mencionaron a continuación:

## **PROBLEMA CENTRAL**

**1. BAJA CALIDAD EDUCATIVA. BCALE:** La calidad aún no ha sido conceptualizada totalmente y ha tomado distintas definiciones, sin embargo, en esta oportunidad, un país brindará una educación de calidad cuando sea capaz de adoptar al ciento por ciento de las personas en edad de cursar preescolar, básica y media en sus establecimientos educativos, con una educación que trasciende y que asegura a través de los proyectos pedagógicos un desempeño satisfactorio en la sociedad misma y en la vida misma. Es decir, que no basta con llenar las aulas de estudiantes, sino que es preciso que cuando se habla de calidad todos los estudiantes aprendan a través de un ambiente escolar adecuado, con docentes que adquieran con el paso del tiempo un mejor modelo de enseñanza – aprendizaje, manejo adecuado de materiales didácticos pedagógicos, que no solo desarrolle en el estudiante conocimientos teóricos sino que le dé la posibilidad de aplicarlos en su vida cotidiana. Además, se debe considerar la importancia de que el Gobierno designe los suficientes recursos para prestar el servicio educativo en las mejores condiciones, con la entera participación de directivos, docente,

personal de apoyo y comunidad en general en la búsqueda de calidad educativa, a través de la gestión.

## **INFRAESTRUCTURA**

**2. ALTO GRADO DE HACINAMIENTO. AGH:** Existe hacinamiento cuando el número de estudiantes atendidos correspondiente a un nivel educativo supera el número de estudiantes que deben ser atendidos en relación con el área construida en aulas de clase. La Norma Técnica Colombiana NTC 4595 de 2011 sobre ingeniería civil y arquitectura, planeamiento, diseño de instalaciones y ambientes escolares, indica que cada uno de los estudiantes de preescolar debe ocupar en un aula de clase 2.00 m<sup>2</sup> y que cada uno de los estudiantes en grados de básica y media debe ocupar en el aula de clase 1,65 m<sup>2</sup>. Dentro de los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de Pasto, en cuanto al nivel educativo preescolar, 5 instituciones que se ocupan de doble jornada presentan hacinamiento en la jornada de la mañana. En relación con el nivel educativo básico y media, 12 instituciones educativas presenta hacinamiento en la jornada de la mañana y tan solo una institución presenta hacinamiento en la jornada de la tarde.

**3. INSUFICIENTES Y PRECARIO USO DE LABORATORIOS. IYPL:** Según informe 2013 otorgado por Javier Pascuaza profesional del área de planeación de la Secretaría de Educación Municipal las 19 instituciones educativas cuentan con laboratorios y talleres determinados. Algunas de ellas cuentan con laboratorios y talleres, sin embargo existen otras que cuentan con una de las dos.

La sección de laboratorios, está discriminada en laboratorios de sistemas, química, física, ciencias, integrado (física, química) y de idiomas. Los 19 establecimientos educativos públicos cuentan con 63 laboratorios de sistemas de los cuales la institución que tiene un mayor número de laboratorios de sistemas es la I.E.M Luis Delfín Insuasty Rodríguez (INEM) con un total de 8 laboratorios. Existen 10 laboratorios de química en total, 2 pertenecientes a la I.E.M Luis Delfín Insuasty Rodríguez (INEM) y 8 restantes que se distribuyen en uno a uno en 8 instituciones educativas. Además, existen 6 laboratorios de física en total que se reparten uno a uno en tan solo 6 instituciones educativas de las 19. Igualmente, existen 6 laboratorios de ciencias, los cuales están distribuidos en 5 instituciones educativas. Existe tan solo una institución que tiene un laboratorio integrado de física y química y pertenece a la I.E.M Ciudadela de Pasto. Y, en cuanto a laboratorio de idiomas, existen en total 3 laboratorios de idiomas. Los 12 rectores entrevistados afirmaron que a pesar de que cuentan con laboratorios poco o nada han sido utilizados, debido principalmente a que los profesores afirman que para

desarrollar cierto tipo de actividades se requieren de implementos y productos que tal vez un estudiante no tiene la facilidad de proporcionar perdiéndose la práctica y experiencia dentro de los laboratorios. En cuanto a los laboratorios de idiomas, los rectores de las tres instituciones que cuentan con estas explican que si bien son utilizadas por algunos profesores, aún no tienen la capacidad necesaria para que cada alumno desarrolle las actividades individualmente.

En relación con los talleres que se presentan en las instituciones educativas se distinguieron 5 talleres eléctricos, 3 talleres metalmecánicos, 5 talleres de carpintería, 2 talleres mecánicos, 2 talleres de modistería, 2 talleres de mecanografía, 4 talleres de artes plásticas, 3 talleres de cerámica, 3 talleres de artesanías y un taller de tejido. Los anteriores hacen presencia en su mayor parte en tres instituciones I.E.M Luis Eduardo Mora Osejo, I.E.M Técnico Industrial e I.E.M Luis Delfín Isuasty Rodríguez, en razón de su enseñanza académico-técnica. Por tanto, los 12 rectores y 95 profesores encuestados expresan que todas las instituciones educativas deberían presentar espacios para el aprendizaje alternativo donde el estudiante desarrolle sus habilidades y se involucre con el campo que más se relacione.

**4. CARENCIA DE ESPACIOS RECREATIVOS Y ZONAS VERDES. ERZV:** Los 12 rectores entrevistados y los 95 profesores coinciden en que una institución educativa debe contar con espacios recreativos y zonas verdes amplias, pues esto influye positivamente en la formación del estudiante ya que en la institución educativa no solo se forma en saberes de diferentes áreas a los estudiantes, sino que también debe permitirle encontrar un espacio en el cual compartir con sus compañeros y recrearse. Es decir, la infraestructura de la institución debe permitirle al estudiante encontrarse con dos tipos de espacio, uno para aprender académicamente y otro para el deporte y la recreación. De los 19 establecimientos educativos de la ciudad, 4 carecen de amplios espacios recreativos (Canchas, parque infantil, gimnasio) y zonas verdes (jardinera) y frente a esto los rectores expresan que esta situación impide desarrollar la actividad recreativa normal de cada niño generando inquietud e indisciplina en las aulas de clase.

**5. BAJO INCREMENTO EN CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA, MEJORA Y MANTENIMIENTO DE LA MISMA. BCMMI:** En lo concerniente a infraestructura se observa que es una variable fundamental en 3 aspectos principalmente, en primer lugar a mayor infraestructura mayor es también la capacidad de los establecimientos educativos para acoger a un número mayor de estudiantes o en otras palabras aumentar su oferta educativa, en segundo lugar el incremento en infraestructura en un establecimiento donde la población estudiantil

atendida supera a la que realmente se encuentra en condiciones de atender, permite disminuir el hacinamiento en las aulas de clase al ofrecer a los estudiantes un espacio más amplio o grupos menos numerosos por salón; en tercer lugar, la mejora y el mantenimiento continuo de la misma se torna en un factor que favorece a la educación pues el estudiante mantiene el sentido de pertenencia por su institución, el cuidado de la misma y el gusto por aprender en ambientes y entorno agradables.

## **DIDÁCTICO- PEDAGÓGICO**

**6. ESCASOS MATERIALES DIDÁCTICO – PEDAGÓGICOS. MDP:** Los materiales didácticos pedagógicos resultan importantes en los procesos de innovación educativa, fundamentalmente porque permiten al docente captar más la atención del estudiante, causar interés en el mismo y el gusto por la clase. Es preciso que se elijan adecuadamente los recursos y materiales didácticos porque constituyen herramientas fundamentales para el desarrollo y enriquecimiento del proceso de enseñanza-aprendizaje de los alumnos, considerando que se están dando situaciones como el auge total de las tecnologías de la información y la comunicación que obligan al docente a estar en línea con los cambios y a estar al día con el manejo de diferentes herramientas que como buen docente incidirán positivamente en su grupo.

**7. PRECARIO ACOMPAÑAMIENTO ACADÉMICO DEL DOCENTE AL ESTUDIANTE. ADE:** El acompañamiento académico del docente al estudiante en su proceso de formación es importante no sólo para ayudarlo a mejorar en las debilidades que presente sino también en potenciar las habilidades físicas o cognitivas que lo caractericen. El 86,31% (82) de los profesores encuestados afirman que su acompañamiento se ha visto perjudicado debido principalmente a situaciones de hacinamiento, el uso de celulares y tecnologías de la información e igualmente, al abandono de algunos procesos de selección de estudiantes que años antes realizaban los establecimientos educativos y que desde el año 2012 no han implementado permitiendo el ingreso de estudiantes con dificultades no solo económicas, familiares y sociales sino también algunos cubiertos por los programas de inclusión sin que dichos establecimientos tengan las condiciones locativas y el personal cualificado para la atención, afirmaron que cursos heterogéneos no solo en su comportamiento sino también en su forma de aprender son difíciles de controlar perjudicando el seguimiento pertinente a cada estudiante.

**8. BAJO ACCESO A TIC E INTERNET. TIC:** Las tecnologías de la Información y la comunicación cada día más amplias se ha convertido en los últimos años en un factor desarrollador de las experiencias y el saber humano, puesto que pone al alcance de las personas el conocimiento, la información y las relaciones sociales a nivel mundial en instantes, aunque se debe advertir que su aprovechamiento se encuentra también en su buen uso y que por tanto en los establecimientos educativos es una herramienta adecuada que permite confrontar y ampliar el conocimiento adquirido en las aulas. En los últimos años los colegios han implementado diversas estrategias para otorgarle acceso a sus estudiantes a dichas herramientas, sin embargo el bajo incremento en infraestructura y la baja disponibilidad de equipos informáticos han llevado a que se realicen adecuaciones eléctricas de los equipos sin tener en cuenta el espacio, la altura y la superficie de las mesas dejando a los estudiantes sin un espacio cómodo para tomar sus apuntes y compartiendo en grupos números el uso de las computadoras lo cual no corresponde con la calidad educativa que se espera. Además, es importante mencionar que es un avance contar con equipos y computadores, sin embargo dejan de ser el medio para confrontar y ampliar el conocimiento y las comunicaciones a cualquier parte del mundo si carecen de conectividad a internet o si la red que manejan no es óptima ni eficiente, convirtiéndose en una necesidad conjunta con la anterior cuando se habla de educación de calidad.

**9. BAJA CUALIFICACIÓN DOCENTE. BCD:** Con la actualización y el continuo cambio tanto de los sistemas de información como los de comunicación, los conocimientos se hacen obsoletos cada vez más rápido, lo que Zygmunt Bauman ha denominado como “la modernidad líquida” al referirse a estos cambios que se pueden observar en todos los ámbitos incluyendo a la formación y cualificación, debido a esto se crea la necesidad de modernizar el modelo educativo como respuesta a dichos cambios sociales y con el fin de mejorar la calidad en la educación, es fundamental la continua capacitación de los docentes y un grado alto de cualificación pues su participación e influencia en la formación de sus estudiantes es fundamental y directa, más aun cuando desde pequeños la mayoría de ellos ya han tenido un contacto directo con los sistemas de información y caminan al ritmo de la modernización, obligando a sus tutores y/o docentes estar cada día más actualizados.

**10. DOCENTES CON MODELOS PEDAGÓGICOS TRADICIONALES E INFLEXIBLES MPTI:** Tanto a nivel nacional como internacional se ha observado que la profesión docente es una de las más influyentes en la sociedad pues de ella depende la formación y educación de nuevas personas, su labor permite tener un contacto directo con los alumnos y transmitirles no solo su conocimiento sino

también su pasión por la obtención del mismo, de sus buenos hábitos como el de lectura pues comparten junto con sus padres la formación de dichas personas. Por tanto, la capacitación constante de los docentes, principalmente en pedagogía y modelos flexibles de enseñanza lúdico pedagógica o métodos diferentes de enseñanza – aprendizaje son fundamentales en la educación de calidad pues se debe evitar métodos educativos de enseñanza frontal y aprendizaje individual donde el docente dicta y el estudiante copia ignorando el origen propio de ese conocimiento y perdiendo toda apropiación y gusto por la investigación o la lectura.

**11. ESCASOS PROYECTOS FLEXIBLES PARA LA EXPLORACION DE TALENTOS Y HABILIDADES PFTH:** La implementación de proyectos flexibles, como arte, música, danza, teatro, deportes, dibujo, entre otras, dentro de las instituciones educativas es importante para la exploración de talentos y habilidades de los estudiantes. Es decir, las instituciones educativas deberían contar con áreas extra académicas en que los estudiantes puedan elegir desarrollar una de ellas logrando que la institución se convierta para el estudiante en un espacio no solo para aprender las áreas fundamentales del conocimiento sino también para recrearse aprendiendo a hacer lo que les gusta.

**12. BAJO INCREMENTO EN LOS RESULTADOS DE LAS PRUEBAS DE ESTADO RPE:** El Gobierno colombiano en los últimos años en conjunto con el Ministerio de Educación Nacional y el ICFES, han implementado entre las pruebas del Estado, las pruebas del día de la excelencia, con el objetivo de obtener a través de los resultados una medición de calidad aproximada para cada una de las instituciones y en cada nivel educativo con el fin de que las directivas de los establecimientos educativos encuentren soluciones a las dificultades que se reflejen las pruebas. A pesar de esto y teniendo en cuenta que en los resultados influyen variables adicionales al acompañamiento docente, los resultados desde el año 2012 no han tenido mejoras significativas.

**13. PERSONAL DE APOYO INSUFICIENTE. PAI:** Toda institución educativa necesita tener al frente de su servicio educativo a un personal de apoyo que se relaciona directamente con el bienestar psicológico, social y nutricional de la comunidad educativa. Dicho personal debe trabajar de la mano con cada una de las directivas y docentes para apuntarle a una educación con estándares altos. Los 19 establecimientos educativos tienen dentro los estudiantes matriculados, estudiantes con necesidades especiales que se presentaron en mayor medida con discapacidad cognitiva. Para el año 2016, según el informe de las pruebas del día de la excelencia existen 179 estudiantes con discapacidad cognitiva, 13

estudiantes con discapacidad sensorial y 8 con discapacidad física, los cuales necesitan una atención especial en el campo personal, académico y deportivo de un personal altamente cualificado y pertinente para atender específicamente a esta población como psicólogos y médicos.

**14. APLICACIÓN DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS EDUCATIVOS CON BAJOS RECURSOS Y EN CONDICIONES INADECUADAS. APPE:** Cuando un programa, proyecto, política, plan, entra en acción, es preciso haber hecho un estudio riguroso y pertinente de cada una de las partes participantes, los recursos físicos y financieros con los cuales se dispone y sin duda alguna la ejecución en el tiempo del mismo y las partes involucradas. Frente a esto, los 12 rectores entrevistados plantearon que uno de los mayores errores del Gobierno es precisamente implementar políticas sin antes haberlas estudiado con mayor rigurosidad o sin haber considerado variables que también repercutían sobre la misma. Por ejemplo, en el marco de la gratuidad educativa, tomo más fuerza la política de inclusión y se presentó el Programa de Alimentación Escolar (PAE). Bajo la ejecución de la política de inclusión no se le preparó a los que hacen parte de las instituciones cómo tratar este tipo de situaciones, olvidando otorgarles las herramientas y los instrumentos apropiados para atender a dicha población con necesidades especiales. En cuanto al PAE, consideran que este no únicamente debe consistir en brindar un complemento alimenticio sino a la vez cumplir con todas las exigencias que hacen las entidades que controlan la distribución y manejo de alimentos y de este modo habilitar los espacios de una manera higiénica e idónea, con el espacio suficiente para la atención de cada uno de los estudiantes.

**15. ESCASOS RECURSOS PARA GRATUIDAD EDUCATIVA ERGE:** Los recursos se distribuyen con criterios no muy flexibles para los rectores, con una visión muy estrecha para invertir en la parte curricular y pedagógica, pues solo se destina a funcionamiento, unos pocos recursos se destinan a los proyectos transversales que las instituciones tienen y muy poco en la calidad y mínimo a dotación de infraestructura. El 75% de los rectores de los establecimientos educativos expresaron que los ingresos en la actualidad son más bajos que en el pasado, puesto que cobraban entre \$150.000 a \$250.000 por estudiante, rebajando casi a la mitad sus ingresos. La variación de los ingresos que destina el Gobierno por concepto de gratuidad indudablemente tuvo una reducción ostensible, además del impedimento que se causó a las instituciones en cuanto a los cobros realizados con anterioridad a los padres de familia, cobros que finalmente se convertían en recursos de inversión para los establecimientos educativos y que hoy en día ya no los perciben.

**16. BAJA GESTIÓN DE DIRECTIVOS, DOCENTES Y PERSONAL DE APOYO PARA LA FINANCIACIÓN DE PROYECTOS EDUCATIVOS. BGPE:** La gestión educativa está conformada por un conjunto de procesos organizados que permiten que una institución educativa logre sus objetivos y metas. Una gestión apropiada pasa por momentos de diagnóstico, planeación, ejecución, seguimiento y evaluación que se nutren entre sí y conducen a la obtención de los resultados definidos por los equipos directivos, docentes y comunidad involucrada con el sector educativo. Una buena gestión es la clave para que lo que haga cada integrante de una institución tenga sentido y pertenencia dentro de un proyecto que es de todos. En otras palabras, es fundamental para lograr lo que se quiere y mejorar permanentemente. Sonia Chazatar profesional del área administrativa de la Secretaría de Educación Municipal, explicó que las instituciones educativas no reciben únicamente recursos por gratuidad educativa sino también para financiar proyectos que vayan en vías de la mejora de la calidad educativa y en este proceso, los rectores explican que la gestión que se realice desde la institución es vital para obtener financiamiento y lograr mejorar su servicio.

**17. INEFICACES HERRAMIENTAS PARA MEDIR LA CALIDAD EDUCATIVA. IHCE:** Para aproximarse a una buena medición de la calidad educativa, que aún sigue considerándose un concepto amplio y complejo, se necesita de herramientas de medición capaces de ser verificadas, confiables y eficaces con el fin de saber cuáles son las verdaderas debilidades en cuanto a calidad educativa y que permita entender el trasfondo de los resultados obtenidos en cada uno de los establecimientos educativos para construir posibles soluciones y no solo establecer un ranking. Al respecto, el sociólogo Marco Fidel Zambrano M. afirma que “Los rankings no deben convertirse en referentes únicos y absolutistas de la calidad educativa. Las clasificaciones generadas por los rankings deben ser sólo un instrumento entre muchos otros enfoques, para la evaluación de la educación” al referirse al ISCE, en su texto “Alcances e inconsistencias del Índice Sintético de Calidad Educativa (ISCE), diseñado y aplicado por el Ministerio de Educación de Colombia en el año 2015” publicado en abril de 2015, afirma que una de las fallas más protuberantes del ISCE es suponer que todas las instituciones se encuentran en igualdad de condiciones para cumplir con las metas educativas del Gobierno, en sus palabras “Es muy diferente la condición de una institución en situaciones sociales agudas de marginalidad y violencia a una institución que si bien es también pública, adelanta su labor en lugares urbanos de estratos 3 y 4. Estas diferencias deben ser registradas y medidas por el algoritmo estadístico que soporta el ranking.” Además de otras inconsistencias como el aparecer como una medición de calidad unidireccional y arbitraria que no ha sido compartida con la

comunidad ni tenida en cuenta en su formación pues nació a partir de diferentes índices de medición de la calidad educativa principalmente el Índice de Desarrollo de Educación Básica (IDEB) de Brasil, sin tenerse en cuenta la experiencia de otros países cuyo avance en la educación y su concepción de calidad ha sido mucho más amplio.

## **ENTORNO**

**18. BAJO CONOCIMIENTO DE LOS PADRES DE FAMILIA SOBRE EL CONTENIDO DE POLÍTICA DE GRATUIDAD EDUCATIVA. BCPF:** La falta de una buena información y comunicación sobre el contenido específico del Decreto de gratuidad educativa ha desembocado desde el punto de vista del 66,67% (8) de los rectores y 95 profesores que lo indicado en el artículo 67 de la Constitución Política Colombiana de 1991 “El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación...” no se esté cumpliendo plenamente. Expresan que en el momento, los padres de familia, haciendo una inadecuada interpretación del Decreto han olvidado su responsabilidad y el rol tan importante que representan en la formación del estudiante. El Secretario de educación municipal, por su parte, expresa que la política de gratuidad educativa está generando un no asistencialismo, sirviendo de vía para la evasión de las responsabilidades de los padres de familia, considerando por tanto un “papá Gobierno”. De aquí lo indispensable que resulta dar a conocer con la mayor claridad a la comunidad implicada los procesos que se estén desarrollando y más aún cuando ya han entrado en aplicación y así evitar malos entendidos que al final lo que hacen es entorpecer el desarrollo de los mismos.

**19. ESCASA ATENCIÓN A LAS PARTICULARIDADES PARA PRESTAR EL SERVICIO EDUCATIVO. EAP:** En el desarrollo de la investigación y la experiencia que permitió la aplicación de entrevistas y encuestas se pudo observar que las políticas implementadas por el Estado no tiene en cuenta las diferencias y los contextos en los que presta el servicio educativo cada establecimiento puesto que no solo hay diferencias en los puntajes obtenidos en pruebas sino también en las condiciones de los mismos establecimientos y de los estudiantes, en este sentido se hace referencia principalmente a la salud, alimentación, prácticas y relaciones sociales de los estudiantes. Teniendo en cuenta lo anterior se pudo observar que existe una diferencia también en las necesidades de las instituciones según su contexto, pues atienden a una población estudiantil diversa y por lo general acorde a la zona donde se encuentran ubicadas generando por ejemplo una necesidad más alta de psicólogos y orientadores para los estudiantes por el contexto en el que se encuentran y la alta probabilidad de ser influenciados por la violencia o el

consumo de bebidas alcohólicas, tabaquismo o sustancias alucinógenas y psicoactivas.

Las características y condiciones de salud, alimentación y sus relaciones sociales y familiares son muy disímiles y esto explica que los resultados en las pruebas estatales sean tan diferentes en una misma institución. Los 12 rectores entrevistados hacen hincapié en este aspecto debido a que evidencian en sus instituciones que las relaciones de los estudiantes con los padres de familia se encuentran muy deterioradas hasta el punto que dichos padres de familia van en busca de su ayuda inmediata porque no pueden establecer un control sobre las relaciones sociales de sus hijos, agregando que los directivos y docentes tratan de asegurar a sus estudiantes mientras están en el colegio, saliéndose de sus manos cuando salen de la institución, ejemplo de ello, es que uno de los establecimientos educativos existen casos en los que padres de familia prostituyen a sus hijas los fines de semana para obtener ingresos para el hogar o también estudiantes que están a cargo de madres sustitutas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), y que van a la escuela esperando obtener su refrigerio porque resulta ser su única comida del día.

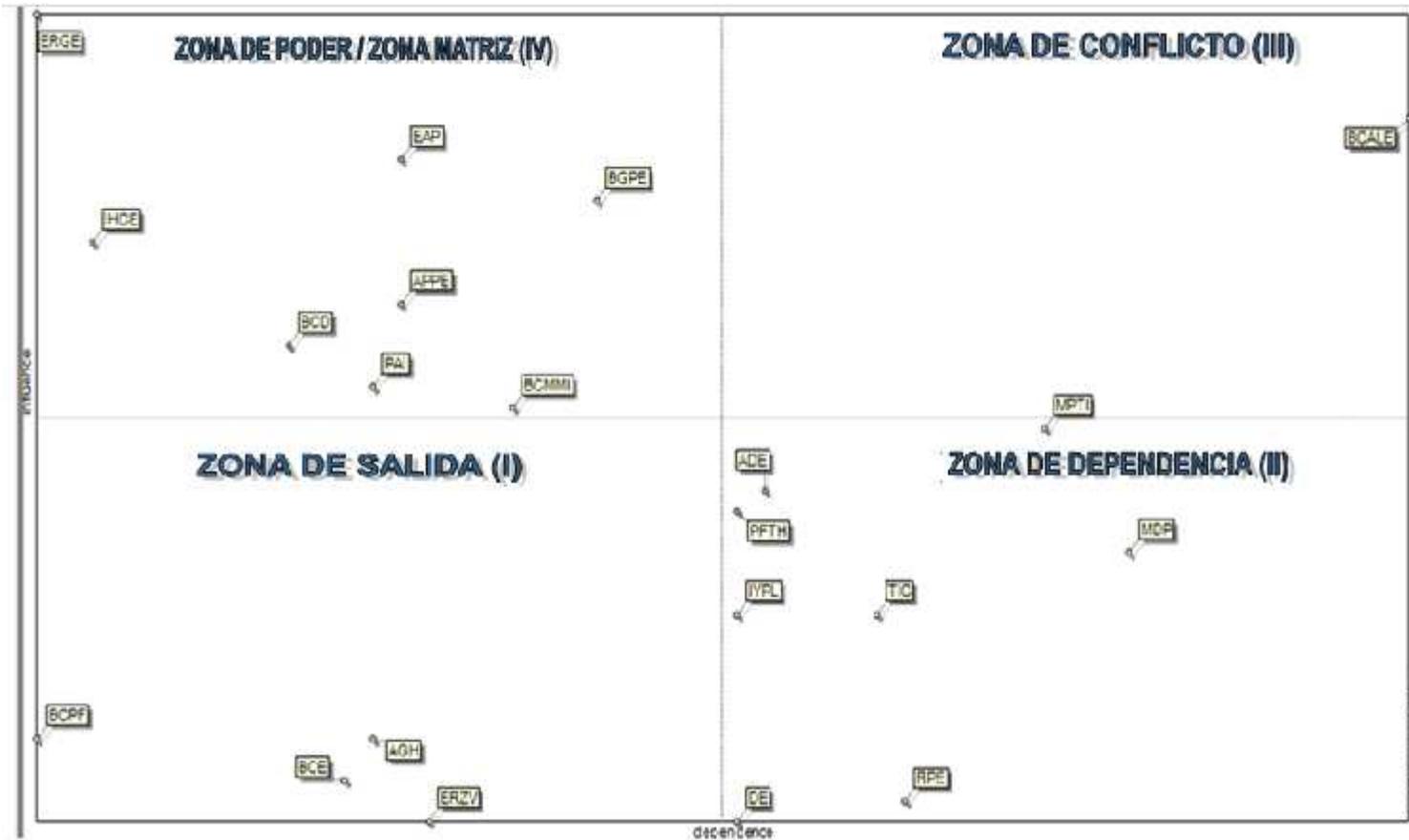
## **ESTUDIANTIL**

**20. BAJA COBERTURA EDUCATIVA BCE:** La cobertura educativa es un indicador que permite medir la relación que existe entre la demanda y la oferta de estudiantes en cada nivel educativo que compone un sistema; en otras palabras, permite observar la capacidad que tiene un sistema educativo para incorporar o atender a la población en edad de estudiar del país. En el año 2013 la cobertura neta para el municipio de Pasto fue de 84.97%, para 2014 fue de 84.4% y para 2015 de 82.88%, según datos del Ministerio de Educación Nacional.

**21. ALTA DESERCIÓN ESTUDIANTIL DE:** La tasa de deserción intra-anual presentada por el Ministerio de educación es una medida porcentual del abandono estudiantil en el transcurso del ciclo escolar. Es la interrupción o desvinculación de los estudiantes de sus estudios sin haber terminado en nivel para el cual se matricularon. El indicador toma valores en el intervalo (0,1), valores cercanos a cero indican que una menor cantidad de alumnos abandonan la escuela. Identifica la necesidad de diseñar y poner en marcha planes y proyectos que aseguren la permanencia de los alumnos en el sector educativo. En el año 2014 la deserción intra- anual para el municipio de Pasto fue de 1.28%, para 2014 fue de 0.98%, y para 2015 de 1,9%, según datos del MEN.

Seguidamente se realizó la calificación respectiva de influencia entre las 21 variables en la matriz de influencia directa (MDI) (Ver Anexo 22), obteniendo el mapa de influencia dependencia que se aprecia a continuación.

**Gráfico 29.** Mapa de influencia dependencia



**Fuente:** Esta investigación. Software Mic Mac.

El anterior mapa es el resultado de la calificación matricial que se realizó con anterioridad donde se obtuvieron cuatro tipos de variables; en el primer cuadrante o zona de salida se encuentran variables poco dependientes y poco influyentes sobre las cuales no se actuará; en el segundo cuadrante se encuentran variables que son muy dependientes pero poco influyentes las cuales pueden ser influenciadas al actuar sobre la variable central o problema central que se encuentra ubicado en el cuadrante número tres o zona de conflicto del mapa debido a que es una variable muy dependiente y muy influyente a la vez, por tanto todo lo que influya en esta variable posibilita mejorar el estado de las variables del cuadrante inmediatamente anterior y para lograr tal efecto se debe actuar sobre las variables menos dependientes y más influyentes ubicadas en el cuadrante número cuatro o zona de poder también conocida como zona matriz como se puede observar en el mapa.

En este sentido, el problema central obtenido fue la baja calidad educativa en los 19 establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto. A continuación, se procede a mencionar las variables influyentes sobre las que se pudo actuar y su relación con el problema directo y las variables determinadas; dichas variables son:

La cualificación docente, es una variable que ha sido identificada tanto a nivel nacional como internacional pues en la actualidad se necesita actualizar el conocimiento con más frecuencia y más aún cuando el docente es la persona que tiene contacto directo con el estudiante y se convierte junto con sus padres en la primera fuente directa de conocimiento, por tanto esta variable influye en la calidad educativa y esta a su vez en los modelos pedagógicos tradicionales e inflexibles de los profesores pues, cuanto más cualificados, su visión de la educación y el acompañamiento al estudiante también mejoran debido a que al estar atento no solo a las dificultades de los alumnos sino también a sus potencialidades y habilidades procurando su desarrollo se logra influir en los resultados de las pruebas de Estado, en el conocimiento de los estudiantes y en la disminución de la deserción estudiantil.

Ahora bien, la atención a las particularidades institucionales y estudiantiles permiten observar las necesidades específicas de cada una de las instituciones para mejorar el aspecto educativo en el cual se encuentre mayor debilidad o el cual requiera mayor asistencia de recursos o personal de apoyo docente si se trata de estudiantes con necesidades especiales, lo cual permite mejorar la calidad

educativa pues se considera que todas las instituciones no se encuentran en igualdad de condiciones debido a que son muy disimiles no solo en población atendida sino también en pedagogía y contexto; al actuar sobre esta variable se logra mejorar también el uso de laboratorios, talleres y materiales didáctico-pedagógicos y por ende el acceso a TIC e internet y debido a que las variables influyentes se encuentran relacionadas, se logra mejorar el rendimiento de los estudiantes en las pruebas y disminuir de igual forma la deserción estudiantil.

En este punto se pudo observar que hay variables con mucha más influencia que otras, incluso dentro de la zona de poder o zona matriz, este es el caso de las herramientas eficaces para medir la calidad, ya que permite observar en que aspecto educativo existe debilidad para actuar sobre ella mediante la gestión tanto académica como financiera si se trata de la obtención de recursos para proyectos educativos encaminados a mejorar la calidad en la educación, sin embargo, la variable más influyente en este sentido son los recursos provenientes de gratuidad que influye también en la existencia de personal de apoyo suficiente la cual permite que exista una oferta mayor de proyectos flexibles para la exploración de talentos y habilidades. De igual forma la calidad se beneficia con la formulación y aplicación de políticas y programas en condiciones adecuadas y con los recursos suficientes pues de esto depende el incremento en construcción de infraestructura, mejora y mantenimiento de la misma generando aumento de la calidad educativa y por ende una influencia directa en las demás variables señaladas anteriormente, lo cual se puede visualizar a continuación en el gráfico 27 y 28 a partir del cual se construye el plan de acción sus respectivas actividades.

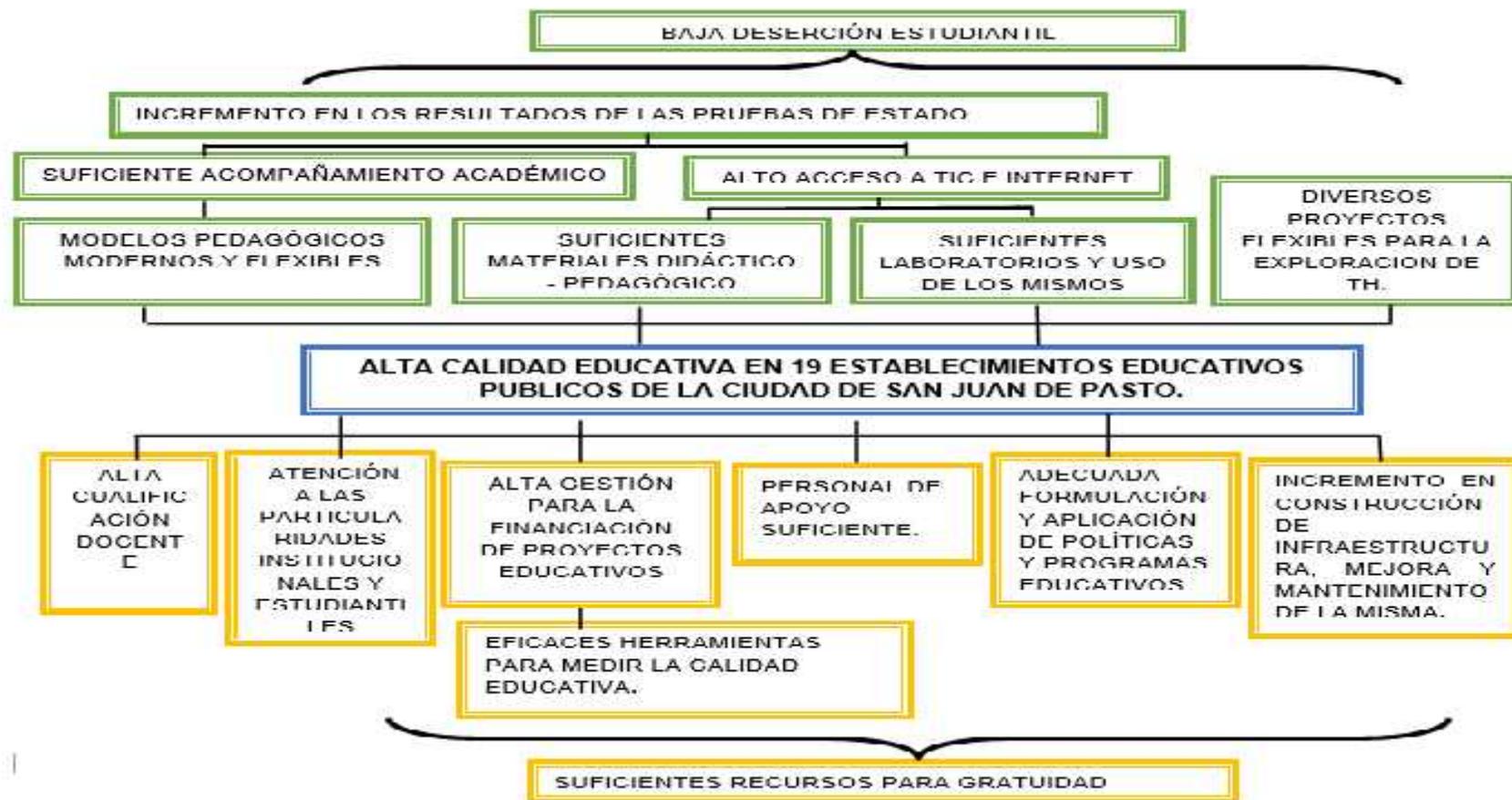
Teniendo en cuenta lo explicado hasta este punto se procede a presentar el plan de acción:

**Gráfico 30.** Árbol de problemas



**Fuente:** Ésta investigación.

**Gráfico 31.** Árbol de objetivos



**Fuente:** Ésta investigación

**Tabla 8.** Plan de acción

OBJETIVO GENERAL: ALTA CALIDAD EDUCATIVA EN 19 ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS PÚBLICOS DE LA CIUDAD DE SAN JUAN DE PASTO							
OBJETIVOS	ESTRATEGIA	ACTIVIDADES	METAS	INDICADORES	RECURSOS	RESPONSABLES	TIEMPO
ALTA GESTIÓN PARA LA FINANCIACIÓN DE PROYECTOS	FORMACIÓN DIRECTIVA EN GESTIÓN EDUCATIVA, MECANISMOS Y FUENTES DE FINANCIAMIENTO PARA SUS INSTITUCIONES	1. Diplomado en formulación y gestión de proyectos educativos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>63 directivos capacitados en formulación, gestión, mecanismos y fuentes de financiación de proyectos educativos.</li> <li>19 proyectos educativos formulados por los directivos de las instituciones educativas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Número de directivos capacitados.</li> <li>Número de proyectos educativos formulados</li> <li>Porcentaje de entidades de financiamiento conocidas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Humanos</li> <li>Papelería</li> <li>Video Beam</li> <li>Computadores</li> <li>Ministerio de Educación Nacional.</li> <li>Ley 21/82</li> <li>Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018</li> <li>Gobernación de Nariño</li> <li>Secretaría de Educación Municipal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministerio de Educación Nacional</li> <li>Secretaría de Educación Municipal</li> <li>Instituciones Educativas Municipales</li> <li>Universidades</li> </ul>	1 año
		2. Información sobre las entidades, organizaciones y/o cooperativas municipales, nacionales e internacionales dispuestas al financiamiento de proyectos educativos, definiendo sus requisitos, documentación y proceso de solicitud de financiación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>conocimiento del 70% de las entidades, organizaciones y/o cooperativas municipales, nacionales e internacionales dispuestas al financiamiento de proyectos educativos, definiendo sus requisitos, documentación y proceso de solicitud de financiación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Número de proyectos educativos formulados</li> <li>Porcentaje de entidades de financiamiento conocidas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Secretaría de Educación Departamental</li> <li>Federación Colombiana de Educación (FECODE).</li> <li>ONG's</li> <li>Sector privado</li> </ul>		6 meses
		3. Presentación de proyectos educativos ante las entidades, organizaciones y/o cooperativas municipales, nacionales e internacionales dispuestas al financiamiento de proyectos educativos,	17 proyectos educativos financiados por entidades, organizaciones y/o cooperativas municipales, nacionales e internacionales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Número de proyectos educativos financiados</li> </ul>			
		4. Evaluación de la aplicación de los proyectos educativos financiados.	<ul style="list-style-type: none"> <li>17 proyectos educativos evaluados.</li> <li>17 documentos socializados que presenten las recomendaciones y sugerencias a partir de la evaluación realizada.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Número de proyectos evaluados.</li> <li>Número de documentos socializados y entregados a los Directivos de las instituciones educativas.</li> </ul>			3 años

**OBJETIVO GENERAL: ALTA CALIDAD EDUCATIVA EN 19 ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS PÚBLICOS DE LA CIUDAD DE SAN JUAN DE PASTO**

OBJETIVOS	ESTRATEGIA	ACTIVIDADES	METAS	INDICADORES	RECURSOS	RESPONSABLES	TIEMPO
ALTA CUALIFICACIÓN DOCENTE	SEGUIMIENTO A LA FORMACIÓN, DIDÁCTICA Y PEDAGOGÍA DE LOS DOCENTES DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS.	1. Supervisión del currículum y formación de los docentes de cada una de las instituciones educativas.	• 1.100 currículums supervisados.	• Número de currículums supervisados.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Humanos</li> <li>• Papelería</li> <li>• Video Beam</li> <li>• Computadores</li> <li>• Grabadoras</li> <li>• Cámara de video</li> <li>• Ministerio de Educación Nacional.</li> <li>• Gobernación de Nariño</li> <li>• *Secretaría de Educación Municipal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerio de Educación Nacional</li> <li>• *Secretaría de Educación Municipal</li> <li>• Instituciones Educativas Municipales</li> <li>• Universidades</li> <li>• Federación Colombiana de Estudiantes (FECODE)</li> </ul>	2 meses
		2. Observación directa e imprevista de la didáctica y pedagogía del docente en las aulas de clase.	• 1.100 docentes observados de manera imprevista durante clase.	• Número de docentes observados.			6 meses
		3. Elaboración de un diagnóstico sobre la situación de los docentes con los que cuentan cada una de las instituciones educativas.	• 19 documentos que reflejan el diagnóstico de la formación, didáctica y pedagogía de los docentes.	• Número de documentos elaborados.			2 meses
		4. Recomendaciones y sugerencias presentadas por los directivos a los docentes respecto a su formación, didáctica y pedagogía.	• 1.100 docentes adoptan recomendaciones y sugerencias presentadas por los directivos.	• Número de docentes que adoptan las recomendaciones y sugerencias.			1 mes
		5. Capacitación continua de los docentes en didáctica y pedagogía.	• 1.100 docentes capacitados en didáctica y pedagogía.	• Número de docentes capacitados.			80 hrs/año
		6. Evaluación anual de la didáctica y pedagogía de los docentes.	• 1.100 docentes evaluados anualmente	• Número de docentes evaluados.			6 meses
		7. Establecimiento de un sistema de evaluación docente que será diligenciado por los estudiantes al finalizar cada periodo escolar durante el año lectivo.	• 1.100 docentes evaluados por 26.640 estudiantes al finalizar cada periodo escolar durante el año lectivo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Número de estudiantes que califican a los docentes.</li> <li>• Número de docentes evaluados.</li> </ul>			1 mes

**OBJETIVO GENERAL: ALTA CALIDAD EDUCATIVA EN 19 ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS PÚBLICOS DE LA CIUDAD DE SAN JUAN DE PASTO**

OBJETIVOS	ESTRATEGIA	ACTIVIDADES	METAS	INDICADORES	RECURSOS	RESPONSABLES	TIEMPO
EFICACES HERRAMIENTAS PARA MEDIR LA CALIDAD EDUCATIVA	FORMACIÓN DE UN ÍNDICE ALTERNATIVO PARA MEDIR LA CALIDAD EDUCATIVA EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES DE LA CIUDAD DE PASTO	1. Apertura de convocatoria para la construcción de un índice alternativo para medir la calidad educativa en las instituciones educativas públicas de la ciudad de Pasto.	15 propuestas de construcción de un índice alternativo para medir la calidad educativa en las instituciones educativas públicas de la ciudad de Pasto.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Número de propuestas recibidas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Humanos</li> <li>Papelería</li> <li>Video Beam</li> <li>Computadores</li> <li>Ministerio de Educación Nacional.</li> <li>Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018</li> <li>Gobernación de Nariño</li> <li>Alcaldía de Pasto</li> <li>Secretaría de Educación Municipal</li> <li>Secretaría de Educación Departamental.</li> <li>Federación Colombiana de Educación (FECODE).</li> <li>ONG's</li> <li>Sector privado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministerio de Educación Nacional</li> <li>Secretaría de Educación Municipal</li> <li>Instituciones Educativas Municipales</li> <li>Universidades</li> <li>Grupos de investigación</li> <li>Federación Colombiana de Estudiantes (FECODE)</li> <li>Interesados y comunidad en general</li> <li>Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES)</li> </ul>	6 meses
		2. Selección de propuestas para la construcción de un índice alternativo para medir la calidad educativa en las instituciones educativas públicas de la ciudad de Pasto.	5 propuestas de construcción de un índice alternativo para la medición de la calidad educativa en las instituciones educativas públicas de la ciudad de Pasto seleccionadas.	*Número de propuestas aceptadas.			2 meses
		3. Socialización de propuestas seleccionadas para la construcción de un índice alternativo para medir la calidad educativa en las instituciones educativas públicas de la ciudad de Pasto.	5 propuestas de construcción de un índice alternativo para la medición de la calidad educativa en las instituciones educativas públicas de la ciudad de Pasto socializadas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Número de propuestas socializadas.</li> </ul>			1 mes

		<p>4. Selección de la mejor propuesta para medir la calidad educativa en las instituciones educativas públicas de la ciudad de Pasto.</p>	<p>1 propuesta seleccionada para medir la calidad educativa en las instituciones educativas públicas de la ciudad de Pasto.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propuesta seleccionada y socializada</li> <li>• Número de establecimientos educativos públicos a los que se aplica el índice por primera vez.</li> </ul> <p>Un documento elaborado a partir de la evaluación del índice.</p>		<p>1 mes</p> <p>1 día</p>	<p>3 meses</p>
	<p>5. Socialización ante los interesados directos y la comunidad en general de la mejor propuesta para medir la calidad educativa en las instituciones educativas públicas de la ciudad de Pasto.</p>	<p>1 propuesta socializada ante los interesados directos y la comunidad en general para medir la calidad educativa en las instituciones educativas públicas de la ciudad de Pasto.</p>					
	<p>6. Aplicar el nuevo índice en la medición de la calidad educativa en las instituciones educativas públicas de la ciudad de Pasto.</p>	<p>aplicación del índice a los 26 establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto</p>					
	<p>7. Evaluar la efectividad del nuevo índice en la medición de la calidad educativa en las instituciones educativas públicas de la ciudad de Pasto.</p>	<p>1 documento con sugerencias y recomendaciones realizadas a partir de la evaluación de la aplicación del índice en los establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto.</p>					

**OBJETIVO GENERAL: ALTA CALIDAD EDUCATIVA EN 19 ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS PÚBLICOS DE LA CIUDAD DE SAN JUAN DE PASTO**

OBJETIVOS	ESTRATEGIA	ACTIVIDADES	METAS	INDICADORES	RECURSOS	RESPONSABLES	TIEMPO
<p><b>ATENCIÓN A LAS PARTICULARIDADES PARA PRESTAR EL SERVICIO EDUCATIVO</b></p>	<p><b>ELABORACIÓN DE UN DIAGNÓSTICO CON BASE EN LAS PARTICULARIDADES DE CADA UNA DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS</b></p>	<p>1. Realizar un diagnóstico en cada una de las instituciones educativas en cuatros aspectos fundamentalmente: características de población atendida, descripción del énfasis académico de la institución, vida extracadémica de los estudiantes y ambiente escolar institucional.</p>	<p>19 diagnósticos de las particularidades de cada una de las instituciones educativas de la ciudad de Pasto.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Número de diagnósticos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Humanos</li> <li>• Papelería</li> <li>• Video Beam</li> <li>• Computadores</li> <li>• Grabadoras</li> <li>• Cámara de video</li> <li>• Ministerio de Educación Nacional.</li> <li>• Gobernación de Nariño</li> <li>• Alcaldía de Pasto</li> <li>• Secretaría de Educación Municipal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerio de Educación Nacional.</li> <li>• Secretaría de Educación Municipal.</li> <li>• Instituciones Educativas Municipales</li> <li>• Universidades</li> <li>• Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA),</li> <li>• Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)</li> <li>• Instituto Departamental de Salud de Nariño</li> </ul>	<p>6 meses</p>
		<p>2. Presentar un informe anual a la Secretaria de Educación Municipal de la ciudad de Pasto</p>	<p>1 informe presentado a la Secretaria de Educación Municipal</p>	<p>1 informe anual</p>	<p>2 meses</p>		

**OBJETIVO GENERAL:** ALTA CALIDAD EDUCATIVA EN 19 ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS PÚBLICOS DE LA CIUDAD DE SAN JUAN DE PASTO

OBJETIVOS	ESTRATEGIA	ACTIVIDADES	METAS	INDICADORES	RECURSOS	RESPONSABLES	TIEMPO
<b>OBTENCION DE RECURSOS SUFICIENTES PARA GRATUIDAD EDUCATIVA</b>	<b>ELABORACION DE UN PROYECTO DE REFORMA ESTRUCTURAL DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES</b>	1. Realizar un diagnóstico departamental de la insuficiencia de recursos financieros, físicos y didáctico-pedagógico de los establecimientos educativos públicos para todo el ámbito Nacional	32 Diagnósticos de la escases de recursos financieros, físicos y didáctico-pedagógico de los establecimientos educativos públicos.	Número de diagnósticos a nivel nacional de la escases de recursos financieros, físicos y didáctico-pedagógico de los establecimientos educativos públicos	*Humanos *Papelería *Viceo Beam * Computadores *Ministerio de Educación Nacional. *Gobernación de cada Departamento. *Secretarías de Educación de Entidades Territoriales Certificadas (ETC). * Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación (FECODE ) *Sector privado	Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Educación, la Procuraduría General de la Nación FECODE, Establecimientos educativos Públicos del orden Nacional, Secretarias de Educación de Entidades Territoriales Certificadas, grupos de investigación de las Universidades públicas del orden Nacional.	6 meses
		2. Constituir una comisión de alto nivel conformada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Educación, la Procuraduría General de la Nación y FECODE.	1 comisión de alto nivel conformada	Una comisión de alto nivel conformada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Educación, la Procuraduría General de la Nación y FECODE.			

		<p>3. Elaborar una propuesta enmarcada dentro de un proyecto de reforma estructural del Sistema General de Participaciones donde se tenga en cuenta el aumento progresivo de los recursos en cada año escolar.</p>	<p>1. proyecto de reforma estructural del Sistema General de Participaciones estructurado con su respectivo aumento progresivo, socializado y debatido ante diferentes sectores sociales</p>	<p>Proyecto de reforma estructural del SGP socializada, corregida y/o ajustada.</p>		<p>3 meses</p>
		<p>4. Realizar un debate sobre el proyecto de reforma estructural del sistema general de participaciones donde participen los distintos sectores sociales.</p>				<p>1 mes</p>
		<p>5. Presentar el proyecto de reforma del SGP al Congreso Nacional.</p>	<p>1 proyecto de reforma estructural del Sistema General de Participaciones presentado al Congreso Nacional</p>	<p>Proyecto de reforma estructural del SGP aceptado por el Congreso Nacional Colombiano</p>		<p>1 mes</p>

## CONCLUSIONES

El Decreto 4807 firmado el 20 de diciembre del año 2011 se empezó a aplicar inmediatamente al siguiente año en todos aquellos establecimientos educativos públicos que no pertenecen a categoría de convenio ni régimen especial. A partir de ese momento los establecimientos educativos sufrieron una serie de cambios tanto en la parte administrativa como en la utilización de los recursos de gratuidad, por lo cual requirieron de un acompañamiento frecuente por parte de la Secretaría de Educación Municipal. Hasta el momento, todos los establecimientos educativos estatales de la ciudad se encuentran vigilados y supervisados por diferentes entidades gubernamentales como la Contraloría Municipal, Secretaría de Educación Municipal y el Ministerio de Educación Nacional, para evitar casos de corrupción y desviación de los recursos. Al igual que para jornada única, dichos recursos son cuantificados con base en el número de estudiantes atendidos cada año, respetando tipologías de aporte para cada nivel educativo que se incrementan respecto al nivel de inflación anual para ser destinados al fondo de servicio educativo de cada uno de los establecimientos y pueden ser utilizados para cubrir únicamente cobros por concepto de matrícula, pago de derechos académicos, transporte, alimentación escolar y todos aquellos conceptos que se mencionaron en el objetivo correspondiente.

Los rectores y profesores de los establecimientos educativos oficiales estudiados tienen una visión homogénea de cómo ha repercutido la aplicación de la política de gratuidad en los últimos años en cuanto a cobertura, calidad y recursos del SGP por concepto de gratuidad. Si bien la gratuidad educativa en preescolar, básica y media ha significado un avance en el fomento de la educación y el deber del Estado de proveer una educación gratuita y obligatoria para sus habitantes en cumplimiento de lo articulado en la Constitución Política de Colombia aunado a los Tratados a los que esta relacionado, se ha llevado a cabo con muchas falencias, entre ellas, el hecho de disfrazar a través del eslogan “educación para todos” la información específica que contenía el Decreto, generando una perspectiva de “papá Gobierno” donde muchos de los padres de familia se desentendieron de sus obligaciones y responsabilidades con sus hijos.

A partir de la aplicación del Decreto de gratuidad educativa no se ha visto incremento en el ingreso de estudiantes al sistema educativo en los diferentes grados. Desde el año 2010 se ha venido presentando una disminución sostenida en el número de estudiantes atendidos, siendo aún más evidente para el periodo de investigación. Además, la tasa de cobertura neta en el municipio de Pasto ha

disminuido levemente en 3 puntos porcentuales en el periodo 2012 -2015, registrándose para el último año en 82,88%. La variación negativa del número de estudiantes matriculados en los establecimientos educativos en estudio fue del 21% para preescolar; 11% para básica primaria; 5% para básica secundaria y 8% para la educación media, en conjunto dichos establecimientos han atendido el 42% del total de estudiantes matriculados en el municipio de Pasto desde el año 2013.

El decrecimiento de la tasa de natalidad y las políticas internas adoptadas por cada institución educativa con miras a contrarrestar el hacinamiento existente en las instituciones educativas principalmente en la jornada de la mañana, fueron los factores que provocaron que la cobertura estudiantil descendiera en el periodo observado en la investigación. Es así, como la tasa de natalidad y el número de estudiantes del municipio guardan una relación directa que refleja que mientras la tasa de natalidad incrementa en 1%, el número de estudiantes lo hace en 2,83%.

El desarrollo y proceso de aplicabilidad de la política de gratuidad educativa estuvo acompañada de una política de inclusión que ha tomado mucha más fuerza en los últimos años. Las instituciones educativas estudiadas en acato a lo estipulado por el Gobierno han acogido a diferentes estudiantes con discapacidad, especialmente, de tipo cognitivo y a estudiantes en condición de vulnerabilidad, en medio de una situación en la que instituciones no cuentan con la infraestructura adecuada ni apropiada, tampoco con el personal idóneo y capacitado y sin los recursos suficientes para atender acertadamente a esta población con las herramientas propias para el aprendizaje, sintiendo el personal docente, de apoyo y administrativo de los establecimientos educativos que el Gobierno les ha dejado solos en el manejo de esta situación que sin embargo es un avance en la educación nacional.

La propuesta de una educación gratuita surge a partir de la preocupación por mejorar la accesibilidad de la población en edad escolar a todos los niveles educativos a fin de que se logre garantizar la realización del derecho a la educación que se encuentra en línea con los tratados internacionales adscritos por Colombia. De aquí, que hoy en día con la aplicación del Decreto las instituciones educativas no pueden cobrar por prestar el servicio educativo ni tampoco solicitar aportes a los padres de familia. Los recursos que perciben anualmente las instituciones educativas no se consolidan únicamente en recursos por concepto de gratuidad, estos también dependen en gran medida de la gestión que hagan los rectores, directivos y docentes, es así como al apoyarse en la formulación de proyectos que van en vía de la mejora de las condiciones de cada establecimiento

educativo, sus necesidades y la calidad de enseñanza - aprendizaje, logran percibir recursos por alivios educativos y planes de mejoramiento.

Sin embargo, los recursos se distribuyen con criterios no muy flexibles, con una visión muy estrecha para invertir en la parte curricular y pedagógica, pues solo se destina a funcionamiento, unos pocos recursos a proyectos transversales, muy poco en la calidad y dotación de mínima infraestructura. Los establecimientos educativos de menor cobertura se beneficiaron de los recursos de gratuidad mejorando su mobiliario y espacios académicos, mientras que los de mayor cobertura tuvieron una reducción, con respecto a los recursos obtenidos por concepto de matrícula, suspendiendo algunas adecuaciones del propio establecimiento y mejorando la administración de los recursos obtenidos. Pese a las diferencias, la opinión general de los rectores confirma que los recursos asignados para educación nunca van a ser suficientes, pues la educación requiere de un apoyo extraordinario para brindar excelentes condiciones de servicio y calidad para los estudiantes, más aún cuando se considera que la educación deber ir en línea y ritmo con los cambios que están ocurriendo en el mundo, entre ellos el avance importante en redes de comunicación y tecnología.

La posición y renombre que tienen los establecimientos educativos públicos de la ciudad se deben a características históricas que han llevado a consolidar a algunas de estas instituciones mejores que otras y a que aquellas instituciones logren adquirir el certificado de calidad. Entre muchas de las particularidades de las insituciones se encuentra el enfoque académico y pedagógico que manejan, y dos de ellas desarrollan campos diferentes al académico para la formación del estudiante, basándose en la formación técnica y contable. De aquí la importancia de que el Gobierno a la hora de dirigir los recursos a cada establecimiento educativo reconozca las particularidades, caracterísitcas y contexto en el que se brinda la educación.

En este sentido los estudiantes investigadores reconocen que la diversidad de seres humanos, de su mentalidad y los contextos en los cuales se han formado hacen que los resultados recogidos por las pruebas Estatales encierren dificultades a la hora de ser comparados y más aún si se espera conocer el estado actual de la calidad educativa, sin embargo aceptan que es la herramienta más próxima para realizarlo.

En relación con lo anterior las pruebas de Estado en todos los niveles educativos han sufrido cambios de metodología en diferentes momentos, lo que ha fragmentado las comparaciones y análisis.

Desde el año 2012 hasta el año 2016 los estudiantes de grado 3°, 5° y 9° no obtuvieron mejora en el componente progreso pues en general tuvieron una pequeña disminución en los años intermedios, recuperándose al finalizar el periodo con niveles parecidos a los obtenidos en el año 2012. Por otra parte el componente progreso de estudiantes de grado 11° en el periodo 2012 a 2013 disminuyó para los 19 establecimientos educativos, sin embargo en el periodo 2014 a 2016 el componente mejoró con un incremento considerable del 11,11% de estudiantes con desempeño A+ y una reducción de 4,38 puntos en el porcentaje de estudiantes con desempeño C lo cual reflejó progreso al final del periodo observado para los estudiantes de grado 11°.

En el componente desempeño los grados 3°, 5° y 9°, obtuvieron una disminución marcada para 2013. El puntaje promedio de los establecimientos educativos observados se ubicaron por encima del promedio Nacional y por debajo del puntaje promedio de los colegios oficiales urbanos de Pasto en todos los años observados a excepción del resultado obtenido en lenguaje y matemáticas en los años 2012 y 2016 por los grados quinto y tercero, respectivamente. Para el grado 11° esta relación fue diferente pues en los años 2012 y 2013 los establecimientos educativos en estudio tuvieron un puntaje promedio menor al nacional y a los colegios oficiales urbanos, pero desde el segundo periodo del año 2014 hasta 2016 mantuvieron un puntaje promedio superior al Colombiano y al de oficiales urbanos lo que indica mejora en el desempeño de los estudiantes de grado 11° en lectura crítica al finalizar el periodo, conservando el mismo patrón para las pruebas de matemáticas con la única diferencia que al finalizar el periodo los resultados de los colegios oficiales urbanos y los resultados nacionales crecieron mucho más rápido que los obtenidos por los establecimientos educativos en estudio.

Al relacionar estos resultados con el decreto 4807 de 2011 el ciento por ciento de los rectores afirmaron que no tuvo incidencia alguna en las pruebas realizadas por los estudiantes.

En cuanto a transporte escolar las instituciones educativas observadas no son beneficiarias pues en la mayoría de las instituciones la población escolar está conformada por niños que viven en el área de influencia y en barrios aledaños, por lo tanto no tienen la necesidad de contratar transporte escolar evitando incurrir en un costo, que de cubrirse, sería muy alto. No obstante, las instituciones son beneficiarias de los recursos del Sistema General de Participaciones para el financiamiento del Programa de Alimentación Escolar (PAE) que en la actualidad está en manos de la Secretaría Municipal de Pasto quienes brindan refrigerios a

pesar de que aún no cumplen con el complemento calórico y nutritivo y no se hace en los espacios adecuados bajo el cumplimiento de las normas de salubridad.

La política de gratuidad educativa no ha mejorado las condiciones de vida de la población más vulnerable al reducir los costos de la educación y aumentar la posibilidad de acceso a la misma, ya que a pesar de que significa un alivio económico aún persisten otras dificultades que limitan la permanencia de los estudiantes en los colegios pues deben, en muchos casos, colaborar a sus familias en la búsqueda de su propio sustento, desembocando en la deserción estudiantil.

Por tanto y a partir de lo mencionado anteriormente, se puede discernir que la educación brindada en los establecimientos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto no solo se ha visto afectada por problemas físicos del plantel sino también por la dura situación que se vive hoy en día en las familias. Además, el hecho de que se implante políticas que en papel suenan atractivas pero que en la realidad se quedan muy cortas en acción, imposibilitan un avance progresivo de las insituciones llevándolas al estancamiento y a crear una visión de sanar gastos netamente de funcionamiento dejando de lado enteramente la calidad de la educación. Por ende, se hace necesario un llamado urgente a la sociedad, a considerar que la educación es parte fundamental del desarrollo del individuo como ser humano y esto a su vez del desarrollo de la sociedad y que por ese motivo debe existir en las comunidades compromiso y entrega en este ámbito y, un llamado al Gobierno para que los proyectos o políticas educativas que se realicen se hagan bajo criterios de contexto, pertinencia, seguimiento y destinación de recursos que cubran las necesidades y requerimientos por concepto de algo tan importante como lo es la educación.

Además, es pertinente preguntarse qué es la educación, hacia dónde se dirige, cuáles son sus bases y los objetivos que se quieren alcanzar con ella, si ésta será capaz de trascender en el tiempo y adaptarse a los continuos cambios en el mundo. No es preciso copiar un modelo educativo, tan sólo porque a los países con los mejores sistemas educativos les ha funcionado, pues cada país ha instaurado el suyo propio basándose en sus características y particularidades, además de la eminente importancia que prestan a los contextos, a su cultura.

Igualmente, es necesario mencionar que en el marco del postconflicto que Colombia está construyendo bajo el Gobierno de Juan Manuel Santos, cada una de las personas que hacen parte de los establecimientos educativos y aquellas que están involucradas con los mismos, no sólo de la ciudad de Pasto sino de

todos los departamentos, deben empoderarse y crear un rol que se dirija a entender a las instituciones educativas como territorios de paz, donde se conciban nuevos lenguajes, nuevas culturas, porque es una realidad que cuando se generan cambios en las estructuras o el engranaje educativo, estos cambios se vislumbran en la sociedad, sin olvidar que esta tarea debe ser continua y debe ir de la mano de cada una de las áreas existentes, pues cada una desde sus bases aporta sin duda a la construcción de una educación de calidad.

Por último, la investigación reconoce a la educación como un factor fundamental en las relaciones sociales, el desarrollo personal y de los países y por tanto en el cambio social; su importancia hacen que amerite ser tomada en cuenta en las decisiones relevantes a nivel nacional pues no solo involucra a estudiantes, directivos y docentes, sino a la comunidad en general pues son el mecanismo más próximo para romper con el círculo vicioso de la opresión del conocimiento y la pobreza y con ellas diferentes problemáticas que atañen a la economía.

## RECOMENDACIONES

Al finalizar la resolución de los objetivos planteados en esta investigación, vale la pena mencionar algunas recomendaciones que puedan contribuir con el acercamiento y mejoramiento de la realidad del sistema educativo Colombiano, especialmente del estado del mismo en la ciudad de San Juan de Pasto para posteriores trabajos de investigación, así como en la toma de decisiones de los encargados de velar por el desarrollo adecuado de este derecho fundamental.

Es preciso considerar, que para una mejor comprensión de la educación es indispensable contar con la colaboración y coordinación de cada uno de los entes relacionados con el ámbito educativo, desde los funcionarios que hacen parte de la entidad territorial certificada hasta cada uno de los docentes, administrativos y directivos de los establecimientos educativos, pues son ellos quienes al final tienen el bagaje de información necesario para desarrollar con éxito un tema de investigación y, por tanto, son quienes pueden otorgar mayor evidencia de las principales dificultades encontradas en cada uno de los factores que están relacionados con el campo educativo para que desde ese punto se pueda encontrar alternativas precisas encaminadas, no sólo a la ampliación de cupos, sino también a mejorar la prestación del servicio educativo, siendo el foco de atención la calidad de la educación.

Continuar con investigaciones y acercamientos de forma longitudinal, resulta de total importancia para el reconocimiento del estado de la educación en la ciudad, que indiscutiblemente puede ser abordado por las diferentes áreas de estudio, pero que al final, seguramente desde cualquier ámbito que se lo trate brindará información valiosa para el sector educativo. Puntualizando en este aspecto, la academia es uno de los agentes llamados a intervenir en dichos procesos, puesto que las universidades, además de fomentar el hábito investigativo, son las llamadas a formar a sus partícipes en carácter ético, moral y en sentido social, más aún cuando es allí donde se forma el talento humano que en muchos casos termina siendo parte de los espacios educativos y los generadores de modelos pertinentes en pedagogía, pues la educación trasciende desde la parte social, política y cultural a la economía y su crecimiento.

Igualmente, se torna oportuno mencionar la necesidad de dar paso a una actualización o modificación en la medición de la problemática en estudio, particularmente de la calidad educativa, puesto que a pesar de que el Ministerio de Educación Nacional construyó el Índice Sintético de Calidad Educativa a partir de

diferentes referentes, aún olvida variables sociales y pedagógicas que corresponden a la particularidad del territorio y que no han sido tenidas en cuenta en la metodología actual. Indudablemente, la calidad educativa no solo debe remitirse a aspectos meramente cuantitativos que al final no dan una visión objetiva del fondo del problema ni responden el porqué del comportamiento de las cifras, pues también debe darle cabida a todas aquellas variables y factores de índole cualitativa, que vislumbran la realidad del ser humano, sus condiciones, contexto y modo de vida que, directa o indirectamente, influyen en la formación del estudiante, ya que la calidad educativa no solo está determinada por factores internos de las instituciones educativas sino también por todos aquellos factores externos que envuelven al individuo y que repercuten sin duda en el desempeño y desarrollo de conocimientos y aprendizaje del estudiante. De este modo, al tener una visión amplia pero a su vez clara y objetiva del diario vivir de los estudiantes, se lograría no solo generar proyectos, planes o programas en favor del sector educativo, sino también se favorecería a la sociedad y el desarrollo de políticas en torno a problemáticas macroeconómicas como la pobreza, la violencia, o frente a la población de necesidades especiales que no se desligan de ninguna manera en la formación académica y humana del estudiantado. No obstante, las herramientas cuantitativas permiten tener un acercamiento a la realidad, tomar decisiones y observar diferentes perspectivas de una misma situación, por lo tanto se recomienda también que los datos sean veraces, recopilados, almacenados y disponibles para que las diferentes investigaciones tengan resultados acertados y se puedan tomar decisiones con impactos positivos.

En relación con la calidad educativa se recomienda fortalecer continuamente las capacidades de los maestros con el fin de mejorar a su vez la calidad en cada uno de los niveles educativos del sistema implementando, por ejemplo, una educación bilingüe orientada a una preparación integral del estudiante para el reconocimiento y aplicación de un segundo idioma con métodos lúdico-pedagógicos atractivos para los estudiantes.

Otra de las recomendaciones esta dirigida a la designación de recursos y los rubros en los cuales se puede incurrir pues pueden ser más flexibles, es decir, que los recursos no se supediten al número de estudiantes matriculados sino que también consideren el contexto y las necesidades particulares de cada institución, que además consoliden más recursos para proyectos institucionales internos y la mejora en la calidad de la educación. Por tanto, en esta misma línea, resulta una medida esencial otorgar mayor autonomía pedagógica y administrativa a las instituciones para que planteen sus propios proyectos pedagógicos, para que

elaboren sus estrategias de acuerdo al contexto y no únicamente basados en las normas que se plantea a nivel nacional por el Ministerio de Educación.

El presupuesto que se dirige a las instituciones educativas para inversión en infraestructura, como salas de informática e internet; espacios para el deporte y la recreación, laboratorios de física y química, incremento en el número de aulas, restaurantes escolares, el mejoramiento de la misma infraestructura y dotación debe incrementar más aún si algunos establecimientos educativos están empezando a adoptar la jornada única en su modelo educativo, pues de no tener los espacios adecuados se estaría obligando a reducir la cobertura estudiantil. En cuanto a la formación, es menester realizar mayor exigencia académica con métodos educativos atractivos para los estudiantes, motivar y despertar el interés de los padres por los procesos educativos, crear incentivo para los estudiantes sobresalientes al egresar de las instituciones para que formen parte de la educación superior y continúen con su formación. Asimismo, deben darse medidas que apunten a la capacitación de los docentes en las TIC para generar una enseñanza basada no solo en el dictado y el tablero, sino también en la proyección de videos, audios y conocimiento informativo a través de las pantallas. Igualmente, no olvidar un refrigerio digno y nutritivo para los estudiantes, actualización de los libros de la biblioteca, proyectos para manejar el bullying y la discriminación e investigación.

También, es importante poner la tecnología como uno de los aspectos centrales dentro de los programas de desarrollo económico y social del país, donde los planes sean claros, sencillos, públicos, progresivos en sus metas, inclusivos en todos los sectores sociales, equitativos en la entrega de beneficios, dinámicos y continuamente evaluados, tomando como ejemplo a lo realizado por los países con los mejores sistemas educativos.

Como parte de las recomendaciones en cuanto al manejo de las políticas, principalmente en la referida al decreto 4807 de 2011, se recomienda a los entes gubernamentales y organismos de control, realizar campañas informativas tanto dentro como fuera de los establecimientos educativos pues el desconocimiento de la norma, o la mala interpretación de la misma, contrae inevitablemente problemáticas futuras como la señalada por los rectores al referirse a los padres de familia. Así mismo, dar a conocer los programas existentes en favor de las familias menos favorecidas de Colombia, y los diferentes programas que se han realizado en el ámbito educativo y social, tal como “familias en acción” que da un subsidio escolar a los niños entre 7 y 17 años que pertenezcan a familias de

escasos recursos, con el fin de que se fortalezcan e integren entre sí eficazmente para alcanzar mejores resultados en cada uno. De este modo es necesario también que haya sinergia y coherencia en la gestión de los involucrados en el sector educativo posibilitando el funcionamiento de las mismas y la rendición de cuentas con sistemas de apoyo adecuados para garantizar que los distintos niveles y actores involucrados en el sector educativo trabajen mancomunadamente y hacia los mismos objetivos, como el lograr que Colombia se convierta en el país más educado de América Latina para 2025.

Y, finalmente es momento de prestarle más atención al campo de la educación y darle la importancia que merece. Primero, porque existe evidencia de que a mayor inversión en educación mejores relaciones sociales, convivencia, participación y mayor crecimiento económico; segundo, porque Colombia se ha caracterizado por darle aplicabilidad a las políticas olvidando la pertinencia del seguimiento evaluación de las mismas, además del acompañamiento correspondiente a los procesos de cambio y; tercero, porque es necesario entender que la educación forma personas capaces de entender cuáles son sus derechos y cuáles sus deberes capaces de cambiar realidades y desarrollar países y que para ello es necesario la articulación del Estado y la sociedad. Por tanto, con la activa participación de la comunidad y los entes gubernamentales municipales, departamentales y nacionales, se puede dar cabida a mejores propuestas y alternativas que intensifiquen de manera progresiva el mejoramiento de la educación nacional, siempre estando de la mano de políticas que sean inclusivas y que desplieguen buena parte del presupuesto general de la nación a una variable tan fundamental como lo es la educación, porque al invertir en este sector no solo se está propendiendo por el progreso del mismo sino que también desemboca en la solución de diferentes problemáticas que van ligadas a esta como la pobreza, el desempleo y estas a su vez con la violencia.

## BIBLIOGRAFÍA

BERNAL, Cesar. Metodología de la Investigación: para administración, economía, humanidades y ciencias sociales. México: Pearson educación, 2006. p. 57

CEDRE. Cuentas económicas del municipio de Pasto 2005- 2010 p 23. Junio de 2.

CONSTITUCION POLÍTICA DE COLOMBIA 1991. Bogotá D.C: editorial Skla, 2009.

DELORS, Jacques. La educación encierra un tesoro. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI. Santillana ediciones UNESCO, 1996.

GOMEZ, Margarita. una revisión de la educación básica. En: SOLANA, Fernando. Educar ¿Para qué? México D.F: LIMUSA S.A, 2003.

MICHALSKI, Wolfgang. La educación para la economía y la sociedad del siglo XXI. En: SOLANA, Fernando. Educar ¿Para qué?. México D.F: LIMUSA S.A, 2003.

MICHALSKI, W., C, Antonio. La educación para la economía y la sociedad del siglo XXI. En: SOLANA, Fernando. Educar ¿Para qué?. México D.F: LIMUSA S.A, 2003.

SMITH, Adam. Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones: traducción de Carlos Rodríguez Braun. Madrid: Alianza editorial S.A., 1994.

ZULETA, Estanislao. Educación y democracia, un campo de combate. Editorial imprelnea Ltda: Bogotá Colombia, 1995.

## NETGRAFÍA

BANCO MUNDIAL. Citado por DELGADO, Martha. La educación básica y media en Colombia: Retos en equidad y calidad [en línea]. [Bogotá, Colombia]: Enero de 2014. Disponible en internet: <URL: <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/La-educaci%C3%B3n-b%C3%A1sica-y-media-en-Colombia-retos-en-equidad-y-calidad-KAS.pdf>>.

BARRERA, Martha. La educación básica y media en Colombia: retos en equidad y calidad [En línea]. Bogotá: Enero de 2014. Disponible en internet: <URL: <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/La-educaci%C3%B3n-b%C3%A1sica-y-media-en-Colombia-retos-en-equidad-y-calidad-KAS.pdf>>

BEDOYA, jersson y CASAS, Álvaro. La educación como motor de desarrollo de Corea del Sur. Enseñanzas para Colombia [en línea]. [Colombia] Enero 2013. Revista digital Mundo Asia Pacífico. Disponible en internet: <URL: <http://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/map/article/view/2094>>.

CÁMARA DE COMERCIO DE PASTO. Movimiento de registros públicos [en línea]. Disponible en Internet: <URL: <http://prototipo.ccpasto.org.co/index.php/descargas/category/9-anuarios-estadisticos>>

COLOMBIA APRENDE. Características del sistema educativo de Singapur [en línea]. [Colombia]. Disponible en internet: <URL: [http://maestros.colombiaprende.edu.co/sites/default/naspublic/10MB/Caracter%C3%ADsticas%20del%20sistema%20educativo%20de%20Singapur\\_0.pdf](http://maestros.colombiaprende.edu.co/sites/default/naspublic/10MB/Caracter%C3%ADsticas%20del%20sistema%20educativo%20de%20Singapur_0.pdf)>

COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS. El disfrute del derecho a la educación en Colombia: Informe alterno presentado a la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la educación [en línea]. [Colombia] Julio 2004. Disponible en internet: <URL: [http://www.coljuristas.org/documentos/libros\\_e\\_informes/el\\_disfrute\\_del\\_derecho\\_a\\_la\\_educacion.p](http://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/el_disfrute_del_derecho_a_la_educacion.p)>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 115 [en línea]. [Bogotá D.C]. Febrero de 1994. Disponible en internet. <URL: [http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85906\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85906_archivo_pdf.pdf)>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 715 De 2001 [En línea]. [Bogotá D.C]. 21 de Diciembre 2001. Disponible en internet. <URL: [http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/presupuesto\\_generaldelanacion/Normativapresupuesto/Leyes/Ley%20715%20de%20diciembre%2021%20de%202001](http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/presupuesto_generaldelanacion/Normativapresupuesto/Leyes/Ley%20715%20de%20diciembre%2021%20de%202001)>

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. Convención Americana sobre derechos humanos. Noviembre de 1969. Disponible en internet: <URL: [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm)>

DANE. Proyecciones de población [en línea]. Disponible en Internet: <URL:<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>>

DELGADO, Martha. La educación básica y media en Colombia: Retos en equidad y calidad [en línea]. [Bogotá, Colombia]: Enero de 2014. Disponible en internet: <URL: <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/La-educaci%C3%B3n-b%C3%A1sica-y-media-en-Colombia-retos-en-equidad-y-calidad-KAS.pdf>>.

DIOCESIS DE PASTO. Historia. [en línea]. Disponible en Internet: URL:<http://www.diocesisdepasto.org/descubre-nuestra-diocesis/historia/>

FEDERACIÓN COLOMBIANA DE TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN. Los maestros en paro, el responsable: el Gobierno nacional [en línea]. [Colombia] Mayo 2017. Comunicado nacional. Disponible en internet: <URL: [http://www.fecode.edu.co/images/comunicados/2017/TIEMPO\\_FECODE\\_MAYO\\_28.pdf](http://www.fecode.edu.co/images/comunicados/2017/TIEMPO_FECODE_MAYO_28.pdf)>

FUNDACIÓN COMPARTIR. En Finlandia, Canadá, Singapur y Corea del Sur se forman y trabajan los mejores docentes [en línea]. Disponible en internet: < URL: [http://www.fundacioncompartir.org/front/media/3.\\_En\\_Finlandia,\\_Canad%C3%A1,\\_\\_Singapur\\_y\\_Corea\\_del\\_Sur\\_se\\_forman\\_y\\_trabajan\\_los\\_mejores\\_docentes\\_2.pdf](http://www.fundacioncompartir.org/front/media/3._En_Finlandia,_Canad%C3%A1,__Singapur_y_Corea_del_Sur_se_forman_y_trabajan_los_mejores_docentes_2.pdf)

ICFES. Página principal [En línea]. Abril 2016. Disponible en internet: <URL: <http://www.icfes.gov.co/index.php/item/1742-colombianos-conozcan-resultados-de-las-pruebas-saber-11-en-las-regiones-del-pais>>

ICFES. Colombia en PISA 2009: síntesis de resultados [En línea].Bogotá: Diciembre de 2010. Disponible en internet: <URL: [file:///C:/Users/ASUS/Downloads/Colombia%20en%20PISA%202009%20Sintesis%20de%20resultados%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/ASUS/Downloads/Colombia%20en%20PISA%202009%20Sintesis%20de%20resultados%20(1).pdf)>

ICFES. Colombia en PISA 2012: Informe nacional de resultados, resumen ejecutivo [En línea].Bogotá: Diciembre de 2013. Disponible en internet: <URL: [file:///C:/Users/Eliana/Downloads/Resumen%20ejecutivo%20Resultados%20Colombia%20en%20PISA%202012%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Eliana/Downloads/Resumen%20ejecutivo%20Resultados%20Colombia%20en%20PISA%202012%20(1).pdf)>

ICFES. Colombia en PISA 2015: Informe nacional de resultados, resumen ejecutivo [En línea]. Bogotá: 2016. Disponible en internet: <URL: file:///C:/Users/Eliana/Downloads/Informe%20resumen%20ejecutivo%20colombia%20en%20pisa%202015.pdf>

ICFES. Saber 3°, 5° y 9°: Informe nacional, resultados nacionales 2009-2014 [En línea]. Bogotá D.C. 2016. Disponible en internet: <URL: file:///C:/Users/ASUS/Desktop/Resultados%20nacionales%20saber%203%205%209%202009%202014.pdf.>

ICFES. Establecimientos Educativos, Guía de interpretación y uso de Resultados de las pruebas saber 3°, 5°, 9°. [En línea], Bogotá 2015. Disponible en internet: <URL: file:///C:/Users/ASUS/Downloads/guia%20de%20interpretacion%20y%20uso%20de%20resultados%20de%20establecimientos%20educativos%20prueba%20saber%203%205%207%20y%209%202015.pdf.>

JABONERO, Mariano. Transformar la educación: la experiencia de los mejores [en línea]. Disponible en internet: <URL: http://www.santillana.com.co/rutamaestra/edicion-5/pdf/1.pdf >

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 4807 de 2011 [en línea]. [Bogotá D.C]. 19 de Diciembre 2008. Disponible en internet: <URL: http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-179247\_archivo\_pdf.pdf>

GOBERNACIÓN DE NARIÑO. Circular 087 [En línea]. [San Juan de Pasto] 16 de Noviembre 2011. Disponible en internet: <URL: file:///C:/Users/Eliana/Downloads/circular%20087.pdf>

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA. La educación Finlandesa en síntesis [en línea]. 2016. Disponible en internet: <URL: http://www.oph.fi/download/151278\_education\_in\_finland\_spanish\_2013.pdf>

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, FEDERACIÓN COLOMBIANA DE TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN. Mesa nacional de negociación, capítulo especial – mesa sectorial de educación/FECODE, Acta de acuerdos [en línea]. [Colombia] Junio 2017. Comunicado nacional. Disponible en internet: <URL: http://fecode.edu.co/images/actas\_negociacion\_2017/Acta\_Acuerdos\_FECODE\_M EN\_2017\_FINAL\_OFICIAL.pdf.pdf>

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO. PISA Estudiantes de bajo rendimiento: Por qué se quedan atrás y cómo ayudarles a tener éxito [En línea]. 2016. Disponible en internet: <URL: http://www.oecd.org/pisa/keyfindings/PISA-2012-Estudiantes-de-bajo-rendimiento.pdf>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Diciembre de 1966. Disponible en internet: <URL: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Declaración universal de derechos humanos [en línea]. Diciembre de 1948. Disponible en internet: <URL:[http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/carceles/1\\_Universales/B%E1sicos/1\\_Generales\\_DH/1\\_Declaracion\\_Universal\\_DH.pdf](http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/carceles/1_Universales/B%E1sicos/1_Generales_DH/1_Declaracion_Universal_DH.pdf)>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Convención sobre los derechos del niño [en línea]. Noviembre de 1989. Disponible en internet. <URL:<http://www.unicef.org/argentina/spanish/7.-Convencionsobrelosderechos.pdf>>

PLAN DE DESARROLLO EDUCATIVO (2012 -2015). Educación con calidad y equidad para la transformación social [en línea]. Alcaldía de Pasto, Secretaría de educación, San Juan de Pasto. Disponible en Internet: <URL: [http://www.pasto.gov.co/phocadownload/documentos2012/educacion/plan\\_de\\_desarrollo\\_educacion\\_2012.pdf](http://www.pasto.gov.co/phocadownload/documentos2012/educacion/plan_de_desarrollo_educacion_2012.pdf)>

POLÍTICAS SOCIALES EN AMÉRICA LATINA SOPLA. Los desafíos de educación preescolar, básica y media en América Latina: Chile [En línea].Chile. Disponible en internet: <URL: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_39114-1522-1-30.pdf?150729163625](http://www.kas.de/wf/doc/kas_39114-1522-1-30.pdf?150729163625)>

SARMIENTO, Alfredo. Situación de la educación en Colombia, citado por DELGADO, Martha. La educación básica y media en Colombia: Retos en equidad y calidad [en línea]. [Bogotá, Colombia]: Enero de 2014. Disponible en internet: <URL: <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/La-educaci%C3%B3n-b%C3%A1sica-y-media-en-Colombia-retos-en-equidad-y-calidad-KAS.pdf>>.

SECRETARIA DE EDUCACIÓN DEL MUNICIPIO DE PASTO. Plan de Atención Integral a la Primera Infancia “Pasto crece contigo”, 2008-2011 [en línea]. [San Juan de Pasto]. Disponible en Internet: <URL:[http://www.colombiaaprende.edu.co/html/familia/1597/articles-305953\\_pasto.pdf](http://www.colombiaaprende.edu.co/html/familia/1597/articles-305953_pasto.pdf)>

SEN, Amartya. Desarrollo y Libertad, Citado por UPRIMNY, Rodrigo. La gratuidad en la educación básica [en línea]. Disponible en internet: <URL: [https://docs.escri-net.org/usr\\_doc/La\\_Gratuidad\\_en\\_Educacion\\_Basica.pdf](https://docs.escri-net.org/usr_doc/La_Gratuidad_en_Educacion_Basica.pdf)>.

UPRIMNY, Rodrigo. La gratuidad en la educación básica [en línea]. Disponible en internet: <URL: [https://docs.escri-net.org/usr\\_doc/La\\_Gratuidad\\_en\\_Educacion\\_Basica.pdf](https://docs.escri-net.org/usr_doc/La_Gratuidad_en_Educacion_Basica.pdf)>.

UNESCO. Situación educativa de América Latina y el Caribe: Hacia la educación de calidad para todos al 2015 [en línea]. 7 ed. [Santiago de Chile, Chile]: UNESCO, 2013. Disponible en internet: <URL: <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/images/SITIED-espanol.pdf> >.

## ANEXOS

### Anexo 1. Formato de entrevista a Rectores de los 19 establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto.



Universidad de Nariño

UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS, ADMINISTRATIVAS Y  
CONTABLES  
PROGRAMA DE ECONOMÍA



**ENTREVISTA DIRIGIDA A:** Rectores de los establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto.

**OBJETIVO:** Obtener información para elaborar un análisis sobre el estado de la educación pública en la ciudad de San Juan de Pasto, a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011 sobre gratuidad en la educación pública preescolar, básica primaria, básica secundaria y media.

**NOTA:** La información suministrada tendrá aplicaciónes exclusivamente académicas.

#### PREGUNTAS GENERALES

1. ¿Último nivel de formación educativa?
2. ¿Nombre y dirección de la Institución educativa a la que representa?
3. ¿En qué fecha fue fundada la institución educativa?
4. ¿Antigüedad en el cargo?
5. ¿La institución a la que se encuentra vinculado está certificada?

#### PREGUNTAS ESPECÍFICAS

6. ¿Conoce usted, el contenido del Decreto 4807 de 2011?
  - a. ¿Qué aspectos conoce?
  - b. ¿De qué forma se ha venido desarrollando este proceso en la ciudad de San Juan de Pasto? Y ¿cómo en esta institución?
7. ¿Qué percepción tenía usted de las condiciones locativas, administrativas y académicas de este establecimiento educativo antes de la aplicación del Decreto 4807 de 2011? Y, ¿Qué percepción tiene después de la aplicación del mismo?
8. ¿El ingreso de estudiantes ha aumentado en este establecimiento educativo a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011?
9. En caso de haberse dado un mayor ingreso de estudiantes ¿Ha incrementado el número de aulas de clase a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011 en este establecimiento educativo? ¿Por qué?
10. ¿El número de profesores ha variado a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011 en este establecimiento educativo?
11. ¿Qué entes gubernamentales han realizado exigencias a la institución educativa en el marco de la aplicación del Decreto 4807 de 2011? ¿Qué tipo de exigencias?
12. En su opinión ¿De qué manera ha incidido la aplicación del Decreto 4807 de 2011 en la calidad de la educación?
13. ¿Han aumentado los ingresos que destina el gobierno a esta institución pública a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011 y en qué cuantía?
14. En su opinión ¿Cuáles han sido los efectos positivos de la aplicación del Decreto 4807 de 2011 y cuáles los efectos negativos?
15. En su opinión ¿Cuáles eran las debilidades del sistema educativo en cuanto a inclusión estudiantil antes del año 2012 y cuáles eran sus fortalezas? Y actualmente, ¿Cuáles son las debilidades y fortalezas del mismo?
16. En su opinión ¿Cuáles son las debilidades del sistema educativo en la actualidad y cuáles son sus fortalezas?
17. A partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011 ¿Los resultados de las pruebas saber 11° han mejorado?
18. Conociendo que a partir del año 2012 se implementó la gratuidad educativa, en su opinión ¿En qué aspectos deberían centrarse las políticas educativas desarrolladas por el Estado en cuanto a cobertura, calidad y recursos?
19. ¿Considera ud. que la política de gratuidad educativa sólo debería cubrir costos de matrícula y derechos académicos?

20. ¿Considera usted que la educación a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011 ha ayudado a mejorar las condiciones sociales y económicas de la población más vulnerable de la ciudad de San Juan de Pasto?
21. ¿Qué medidas cree usted, son necesarias para mejorar la inclusión estudiantil en la ciudad de San Juan de Pasto?
22. ¿Qué medidas cree usted, son necesarias para mejorar la calidad en la educación de los estudiantes de la ciudad de San Juan de Pasto?
23. Según datos presentados por la Secretaria de Educación Municipal el número de estudiantes en el año 2009 tiene un bajón considerable recuperándose para el año 2010, sin embargo, a partir de este tiende a la baja hasta el año 2015. En su opinión ¿A qué se debe este comportamiento?
24. Cuantía de recursos recaudados por su institución educativa por concepto de matrícula estudiantil año a año 2008 -2011. ¿A qué rubros fueron destinados dichos recursos anualmente?
25. Cuantía de recursos recaudados por su institución educativa por concepto de gratuidad y calidad educativa, año a año 2012 -2016 ¿A qué rubros han sido destinados dichos recursos anualmente?
26. ¿La institución educativa que ud dirige se beneficia con recursos del SGP para el programa de alimentación escolar? ¿Qué cantidad de recursos les ha correspondido, año a año 2008 -2016?
27. ¿Otras entidades como el ICBF financian el programa de alimentación? ¿El PAE se ha realizado en coordinación con otro tipo de instituciones como "escuela saludable" o "Plan de Acción Básica"?
28. ¿La Institución educativa brinda el programa de alimentación de forma directa o contratada?
29. ¿La Institución educativa cumplen con el 20% mínimo de calorías y nutrientes en el programa de alimentación?
30. ¿Los padres de familia aportan algún monto de dinero al programa de alimentación?
31. ¿Existe participación social en la Institución educativa en la prestación del servicio de alimentación escolar para velar por la calidad del programa y el manejo eficiente del mismo?
32. ¿Con cuántos restaurantes cuenta esta Institución y cuántos estudiantes puede atender en el programa de alimentación escolar?
33. ¿La institución educativa destina recursos de gratuidad por concepto de transporte y cuánto es el monto destinado?
34. ¿La Institución educativa recibe recursos para facilitar el acceso a niños y jóvenes de poblaciones afectadas por el conflicto armado, indígenas y con discapacidades? ¿Cuál es el monto año a año 2008 – 2016?
35. Actualmente los jóvenes y niños se encuentran rodeados de delincuencia, distribución de drogas, violencia, acoso sexual, etc ¿Cuáles son las estrategias que se han propuesto para orientar a los estudiantes y mejorar su convivencia?
36. ¿Cuánto es el aporte de los padres de familia al PAE?
37. Recursos recaudados por concepto de matrícula y ¿A qué rubros fueron destinados los mismos? 2008 – 2011
38. ¿A qué rubros fueron destinados los recursos obtenidos por concepto de gratuidad? 2012 – 2016
39. Número de estudiantes repitentes por cada grado de cada nivel educativo año a año 2008 – 2016
40. Número de estudiantes nuevos que ingresan por primera vez a cada nivel educativo. 2008 – 2016
41. Número de estudiantes matriculados en un mismo grado que se encuentran uno o dos años por encima de la edad teórica para cursarlo. 2008- 2016
42. ¿Desea agregar algo a la presente entrevista?

**¡GRACIAS POR SU COLABORACIÓN!**

## Anexo 2. Formato de entrevista a funcionario público de la Secretaria de Educación Municipal de Pasto.



Universidad de Nariño

UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS, ADMINISTRATIVAS Y  
CONTABLES  
PROGRAMA DE ECONOMÍA



**ENTREVISTA DIRIGIDA A:** Secretario de Educación Municipal de Pasto.

**OBJETIVO:** Obtener información para elaborar un análisis sobre el estado de la educación pública en la ciudad de San Juan de Pasto, a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011 sobre gratuidad en la educación pública preescolar, básica primaria, básica secundaria y media.

**NOTA:** La información suministrada tendrá aplicaciones exclusivamente académicas.

### PREGUNTAS GENERALES

1. ¿Último nivel de formación educativa?
2. ¿Cargo que desempeña?
3. ¿Antigüedad en el cargo?

### PREGUNTAS ESPECÍFICAS

4. ¿Conoce usted, el contenido del Decreto 4807 de 2011?
  - a. ¿Qué aspectos conoce?
  - b. ¿De qué forma se ha venido desarrollando este proceso en la ciudad de San Juan de Pasto?
5. ¿En qué rubros pueden ser utilizados los recursos del Sistema General de Participaciones que se destinan a los establecimientos educativos públicos?
6. ¿Qué políticas educativas se están desarrollando en el marco del post-acuerdo? Y ¿En el marco del pos acuerdo qué medidas se han planteado para garantizar una educación de calidad en la ciudad de Pasto?
7. ¿En su opinión la población más vulnerable de la ciudad ha sido beneficiada con este Decreto?
8. ¿En qué tiempo se estima el cumplimiento del Decreto en su totalidad?
9. ¿Cuál es el objetivo principal del Decreto? (disminuir los costos de matrícula para una población estudiantil ya existente, generar inclusión estudiantil apoyando la población más vulnerable)
10. ¿En su opinión el Decreto se está cumpliendo a cabalidad?
11. ¿Cuáles son los factores que impiden o permiten el logro del propósito del Decreto?
12. ¿Qué problemas han afrontado durante los primeros años del Decreto?
13. ¿Qué problemas se prevén puede tener el Decreto y cuáles son las estrategias para afrontarlo?
14. ¿Qué aspectos positivos tiene el país para aportarle al logro de la educación pública gratuita?

15. ¿Qué políticas educativas se están desarrollando para mantener el avance en la educación pública gratuita del país y cuáles son las que más le han aportado a la educación pública de la ciudad de Pasto?
16. ¿Han aumentado los ingresos que destina el gobierno a los establecimientos públicos de la ciudad de Pasto y de qué factores depende su distribución entre ellos?
17. En su opinión ¿Cuáles han sido los efectos positivos de la aplicación del Decreto 4807 de 2011 y cuáles los efectos negativos?
18. En su opinión ¿Cuáles eran las debilidades del sistema educativo en cuanto a inclusión estudiantil antes del año 2012 y cuáles eran sus fortalezas? Actualmente ¿Cuáles son las debilidades y fortalezas del mismo?
19. En su opinión ¿Cuáles son las debilidades del sistema educativo en la actualidad y cuáles son sus fortalezas?
20. Conociendo que a partir del año 2012 se implementó la gratuidad educativa, en su opinión ¿En qué aspectos deberían centrarse las políticas educativas desarrolladas por el Estado en cuanto a obertura, calidad y recursos?
21. ¿Qué medidas adicionales cree usted, son necesarias para mejorar la inclusión estudiantil en la ciudad de San Juan de Pasto?
22. ¿Qué medidas cree usted, son necesarias para mejorar la calidad en la educación de los estudiantes de la ciudad de San Juan de Pasto?
23. ¿Desea agregar algo a la presente entrevista?

**¡GRACIAS POR SU COLABORACIÓN!**

**Anexo 3.** Formato de encuesta a profesores de los 19 establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto.



Universidad de Nariño

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS, ADMINISTRATIVAS Y**  
**CONTABLES**  
**PROGRAMA DE ECONOMÍA**



**ENTREVISTA DIRIGIDA A:** Profesores de los establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto.

**OBJETIVO:** Obtener información para elaborar un análisis sobre el estado de la educación pública en la ciudad de San Juan de Pasto, a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011 sobre gratuidad en la educación pública preescolar, básica primaria, básica secundaria y media.

**NOTA:** La información suministrada tendrá aplicaciones exclusivamente académicas.

**PREGUNTAS GENERALES**

1. Nombre de la institución educativa pública: \_\_\_\_\_
2. ¿Antigüedad en el cargo que usted desempeña en esta institución? \_\_\_\_\_

**PREGUNTAS ESPECÍFICAS**

3. ¿Qué conoce usted de las políticas de gratuidad educativa aplicadas en este establecimiento? \_\_\_\_\_
4. ¿Cree usted que la gratuidad en la educación pública entre los grados preescolares, básicos y media, ha tenido resultados favorables en materia de inclusión estudiantil?  
SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_  
¿Por qué? \_\_\_\_\_
5. ¿Ha observado incremento en el número de estudiantes que maneja en el aula de clase a partir del año 2012 en el marco de la implementación de la gratuidad en la educación pública? SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_
6. A partir del año 2012 en el marco de la implementación de la gratuidad en la educación pública, ¿Ha observado los cambios en la infraestructura de su establecimiento educativo? (salones de clase, laboratorios, unidades sanitarias, cafeterías, aulas de informática, zonas recreativas etc.)  
SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_  
¿En qué aspectos? \_\_\_\_\_
7. Si han ingresado más estudiantes a la Institución a partir de la aplicación de la gratuidad ¿Se ha afectado la convivencia estudiantil? SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_  
¿En qué aspectos? \_\_\_\_\_
8. ¿Se ha presentado hacinamiento en el uso de los espacios institucionales a partir de la aplicación de la gratuidad en su establecimiento educativo? SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_
9. ¿Su acompañamiento profesoral se ha afectado a partir de la aplicación de la gratuidad en su establecimiento educativo? SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_  
¿Por qué? \_\_\_\_\_
10. Actualmente los jóvenes y niños se encuentran rodeados de delincuencia, distribución de drogas, violencia, acoso sexual, etc ¿Cuáles son las estrategias que se han propuesto para orientar a los estudiantes y mejorar su convivencia?

11. ¿Conoce usted si se han adoptado medidas para garantizar una educación de calidad en la institución educativa antes y a partir del año 2012? SI \_\_\_\_ NO \_\_\_\_  
¿Cuáles? \_\_\_\_\_
12. ¿Se le ha exigido implementar nuevas técnicas de enseñanza para afianzar el conocimiento y evitar la deserción estudiantil en el marco del Decreto 4807 de 2011? SI \_\_\_\_ NO \_\_\_\_  
¿Cuáles? \_\_\_\_\_
13. En su opinión ¿Qué tipo de efectos ha notado a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011? Positivos \_\_\_\_\_ Negativos \_\_\_\_\_  
¿Cuáles? \_\_\_\_\_
14. En su opinión ¿Cuáles eran las debilidades del sistema educativo en cuanto a inclusión estudiantil antes del año 2012 y cuáles eran sus fortalezas? Actualmente, ¿Cuáles son las debilidades y fortalezas del mismo en cuanto a inclusión estudiantil?  
Antes: \_\_\_\_\_  
Ahora: \_\_\_\_\_
15. En su opinión ¿Cuáles son las debilidades del sistema educativo en la actualidad y cuáles son sus fortalezas? \_\_\_\_\_
16. Conociendo que a partir del año 2012 se implementó la gratuidad educativa, en su opinión ¿En qué aspectos deberían centrarse las políticas educativas desarrolladas por el Estado, en cuanto a calidad, cobertura y recursos?  
\_\_\_\_\_
17. ¿Qué medidas cree usted, son necesarias para mejorar la calidad en la educación de los estudiantes de la ciudad de San Juan de Pasto?  
\_\_\_\_\_
18. ¿Considera usted que la educación a partir de la aplicación del Decreto 4807 de 2011 ha ayudado a mejorar las condiciones sociales y económicas de la población más vulnerable de la ciudad de San Juan de Pasto?  
\_\_\_\_\_
19. En su opinión ¿Qué hace falta para alcanzar una efectiva política de gratuidad educativa? \_\_\_\_\_
20. ¿Considera ud. que la política de gratuidad educativa sólo debería cubrir costos de matrícula y derechos académicos? Si \_\_\_\_ No \_\_\_\_  
¿Por qué? \_\_\_\_\_
21. ¿Desea agregar algo más a la presente encuesta?  
\_\_\_\_\_

**¡GRACIAS POR SU COLABORACIÓN!**

**Anexo 4.** Establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto tomados para esta investigación.

N°	CÓDIGO DANE	NOMBRE
1	152001000661	I.E.M NORMAL SUPERIOR DE PASTO
2	152001000769	I.E.M LIBERTAD
3	152001000777	I.E.M CIUDAD DE PASTO
4	152001000785	I.E.M LUIS DELFIN INSUASTY
5	152001001064	I.E.M TÉCNICO INDUSTRIAL
6	152001001153	I.E.M HERALDO ROMERO SANCHEZ
7	152001001293	I.E.M SANTA BARBARA
8	152001001706	I.E.M LICEO CENTRAL DE NARIÑO
9	152001002711	I.E.M ARTEMIO MENDOZA CARVAJAL
10	152001002842	I.E.M MERCEDARIO
11	152001003105	I.E.M AURELIO ARTURO MARTINEZ
12	152001003644	I.E.M ANTONIO NARIÑO (SEDE CENTRO)
13	152001003750	I.E.M CENTRO DE INTEGRACIÓN POPULAR
14	152001004209	I.E.M CHAMBÚ
15	152001005027	I.E.M LUIS EDUARDO MORA OSEJO
16	152001005051	I.E.M CIUDADELA DE PASTO
17	152001005116	I.E.M CIUDADELA DE PAZ (SEDE LA MAGDALENA)
18	352001000539	I.E.M PEDAGÓGICO
19	252001004831	I.E.M EDUARDO ROMO ROSERO

**Fuente:** Esta investigación con base en datos de la Secretaría de educación Municipal de Pasto.

**Anexo 5.** Número de profesores encuestados por cada uno de los 19 establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto.

N°	INSTITUCIÓN EDUC MUN	PROFESORES	N°		ENCUESTADOS
			ESTUDIANTES	% PARTICIPACIÓN	
1	I.E.M NORMAL SUPERIOR DE PASTO	129	3777	0,1418	19
2	I.E.M LIBERTAD	109	3024	0,1135	15
3	I.E.M CIUDAD DE PASTO	131	3779	0,1419	19
4	I.E.M LUIS DELFIN INSUASTY	155	3495	0,1312	17
5	I.E.M TÉCNICO INDUSTRIAL	89	1882	0,0706	9
6	I.E.M HERALDO ROMERO SANCHEZ	44	353	0,0133	2
7	I.E.M SANTA BARBARA	54	724	0,0272	4
8	I.E.M LICEO CENTRAL DE NARIÑO	48	959	0,0360	5
9	I.E.M ARTEMIO MENDOZA CARVAJAL	50	1389	0,0521	7
10	I.E.M MERCEDARIO	40	1083	0,0407	5
11	I.E.M AURELIO ARTURO MARTINEZ	27	686	0,0258	3
12	I.E.M ANTONIO NARIÑO	17	334	0,0125	2
13	I.E.M CENTRO DE INTEGRACIÓN POPULAR	23	493	0,0185	2
14	I.E.M CHAMBÚ	22	556	0,0209	3
15	I.E.M LUIS EDUARDO MORA OSEJO	50	1027	0,0386	5
15	I.E.M CIUDADELA DE PASTO	66	1651	0,0620	8
17	I.E.M CIUDADELA DE PAZ	31	798	0,0300	4
18	I.E.M PEDAGÓGICO	29	543	0,0204	3
19	I.E.M EDUARDO ROMO ROSERO	5	87	0,0033	0
<b>TOTAL</b>		<b>1100</b>	<b>26640</b>	<b>1</b>	<b>132</b>

**Fuente:** Esta investigación con base en datos de la Secretaría de Educación Municipal de Pasto, 2015.

**Anexo 6.** Número de estudiantes matriculados en los 19 establecimientos educativos públicos de la ciudad de San Juan de Pasto, por nivel educativo. 2013 – 2016

AÑO	PREESCOLAR	B. PRIMARIA	B. SECUNDARIA	MEDIA	TOTAL
2013	993	7037	14462	5362	27854
2014	974	6904	13846	5597	27321
2015	874	6766	13845	5444	26929
2016	795	6280	13734	4745	25554

**Fuente:** Esta investigación con base en datos de la Secretaría de Educación Municipal de Pasto.

**Anexo 7.** Participación porcentual de estudiantes de los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto en el total de estudiantes atendidos en el municipio. 2013 - 2016

	ESTUDIANTES MUNICIPIO	ESTUDIANTES 19 EE	%
2013	66819	27854	41,69%
2014	64536	27321	42,33%
2015	62807	26929	42,88%
2016	60317	25760	42,71%

**Fuente:** Esta investigación con base en datos de la Secretaría de Educación Municipal de Pasto.

**Anexo 8.** Modelo MCO. Correlación entre Lnestudiantes y tasa de natalidad y Lnestudiantes\_1. 2012 - 2016

Modelo 1: MCO, usando las observaciones 2012-2016 (T = 5)  
Variable dependiente: LNESTUDIANTES\_

	<i>Coefficiente</i>	<i>Desv. Típica</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>Valor p</i>	
const	-2,26426	0,507432	-4,4622	0,04673	**
TASA_DE_NATALID	0,0283986	0,00630647	4,5031	0,04594	**
LNESTUDIANTES_1	1,15184	0,0388038	29,6837	0,00113	***
Media de la vble. dep.	11,07824	D.T. de la vble. dep.	0,055421		
Suma de cuad.	0,000023	D.T. de la regresión	0,003373		
Residuos					
R-cuadrado	0,998148	R-cuadrado corregido	0,996296		
F(2, 2)	538,8927	Valor p (de F)	0,001852		
Log-verosimilitud	23,65557	Criterio de Akaike	-41,31114		
Criterio de Schwarz	-42,48282	Crit. de Hannan-Quinn	-44,45583		
Rho	-0,198326	h de Durbin	-0,397851		

Software: Gretl.

Donde:

TASA\_DE\_NATALID: Tasa de natalidad del municipio de Pasto obtenida con el número de nacidos vivos del municipio entre la población total del municipio de Pasto multiplicada por mil.

LNESTUDIANTES: Logaritmo natural de estudiantes obtenido al multiplicar el número de estudiantes del municipio por logaritmo natural con el fin de obtener datos porcentuales que permitan ser comparados.

LNESTUDIANTES\_1: Obtenido de la misma forma que el anterior con la diferencia de que los datos presentados en esta variable corresponden al retardo de la anterior todo con el fin de poder entender qué relación tiene el número de estudiantes del año anterior con el número de estudiantes del nuevo año académico.

**Anexo 9.** Número de estudiantes discapacitados atendidos en los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto en 3°, 5° y 9°. 2013 - 2016

<b>AÑO</b>	<b>TIPO DE DISCAPACIDAD</b>	<b>3°</b>	<b>5°</b>	<b>9°</b>	<b>TOTAL</b>
<b>2013</b>	FÍSICA	11	4	3	18
	SENSORIAL	9	2	4	15
	COGNITIVA	75	43	16	134
<b>2014</b>	FÍSICA	6	2	5	13
	SENSORIAL	14	8	2	24
	COGNITIVA	90	61	33	184
<b>2015</b>	FÍSICA	2	7	3	12
	SENSORIAL	6	5	4	15
	COGNITIVA	82	98	35	215
<b>2016</b>	FÍSICA	0	5	3	8
	SENSORIAL	1	12	0	13
	COGNITIVA	66	94	19	179

**Fuente:** Esta investigación con base en datos del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior ICFES 3°, 5° y 9°.

**Anexo 10.** Criterios y procedimientos para organizar las plantas de personal docente y administrativos del servicio estatal que prestan las entidades territoriales. Colombia.

<b>Asignación académica</b>	
<b>Docentes de preescolar</b>	20 horas semanales
<b>Docentes primaria</b>	25 horas semanales
<b>Docentes básica secundaria y media</b>	22 horas semanales
<b>Relación Rector/Director por establecimiento educativo</b>	
<b>Rector establecimiento educativo</b>	1 (uno)
<b>Director centro educativo rural</b>	1 (uno)
<b>Relación estudiantes por Coordinador</b>	
<b>Si atiende más de 500 estudiantes</b>	1 coordinador
<b>Si atiende más de 900 estudiantes</b>	2 coordinadores
<b>Si atiende más de 1.400 estudiantes</b>	3 coordinadores
<b>Si atiende más de 2.000 estudiantes</b>	4 coordinadores
<b>Si atiende más de 2.700 estudiantes</b>	5 coordinadores
<b>Si atiende más de 3.500 estudiantes</b>	6 coordinadores
<b>Si atiende más de 4.400 estudiantes</b>	7 coordinadores
<b>Si atiende más de 5.400 estudiantes</b>	8 coordinadores
<b>Si atiende jornada nocturna (previa disponibilidad presupuestal)</b>	1 coordinador adicional
<b>Si atiende más de cinco sedes (previa disponibilidad presupuestal)</b>	1 coordinador adicional
<b>Relación docente/ grupo</b>	
<b>Preescolar, Básica primaria</b>	1 docente/ grupo
<b>Educación básica y secundaria</b>	1,36 docente/ grupo
<b>Educación media y técnica</b>	1,7 docente/ grupo

**Fuente:** Ministerio de Educación Nacional. En:  
[http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articles-89939\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articles-89939_archivo_pdf.pdf)

**Anexo 11.** Porcentaje total anual de docentes y estudiantes del municipio de Pasto. 2010 - 2015

<b>AÑO</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>Docentes de aula</b>	2668	2668	2512	2512	2441	2.441
<b>Docentes Orientadores</b>	0	0	26	27	49	49
<b>Docentes de apoyo</b>	0	0	8	8	8	6
<b>Docentes Jornada Única</b>	0	0	0	0	0	64
<b>TOTAL DOCENTES</b>	2668	2668	2546	2547	2498	2.560
<b>TOTAL ESTUDIANTES</b>	72333	71199	69653	66819	64536	62807
<b>TOTAL ESTUDIANTES (%)</b>	<b>17,76%</b>	<b>17,48%</b>	<b>17,10%</b>	<b>16,40%</b>	<b>15,84%</b>	<b>15,42%</b>
<b>TOTAL DOCENTES (%)</b>	<b>17,23%</b>	<b>17,23%</b>	<b>16,44%</b>	<b>16,45%</b>	<b>16,13%</b>	<b>16,53%</b>

**Fuente:** Esta investigación con base en datos de la Secretaría de Educación Municipal de Pasto.

**Anexo 12.** Relación número de estudiantes por área en los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto. 2013

INSTITUCIÓN	J	AULAS PREES COLAR	ARE A M2	Nº ESTUDIAN T/ÁREA	ESTUD IANT. PREES COLAR	AULAS BÁSICA Y MEDIA	ARE A M2	Nº ESTUDIAN T/ÁREA	ESTUDIAN T. BÁSICA Y MEDIA	TOTAL Nº ESTUDIANT./ ÁREA	TOTAL AREA M2	TOTAL AULAS
I.E.M NORMAL SUPERIOR DE PASTO	M	5	174	87	100	76	3033	2020	2417	2107	3507	61
	T				0				1037			
I.E.M LIBERTAD*	M				74	46	2405	1458	1619	1458	2405	46
	T				59				1122			
I.E.M CIUDAD DE PASTO	M	1	42	21	113	63	3381	2049	2377	2070	3423	64
	T				0				1170			
I.E.M LUIS DELFIN INSUASTY	M				0	73	4471	2710	2281	2710	4471	73
	T				0				1028			
I.E.M TECNICO INDUSTRIAL	M	--	--	--	0	22	1092	662	1001	662	1092	22
	T				0				859			
I.E.M HERALDO ROMERO SANCHEZ	M	--	--	--	0	22	1031	625	606	625	1031	22
I.E.M SANTA BARBARA	M	2	87	43	25	26	1081	655	674	699	1168	28
I.E.M LICEO CENTRAL DE NARIÑO	M	--	--	--	0	43	2043	1238	861	1238	2043	43
I.E.M ARTEMIO MENDOZA CARVAJAL **	M	--	--	--	0	33	1580	958	1053	958	1580	33
	T				10				123			
I.E.M MERCEDARIO	M	1	42	21	42	19	792	480	626	501	834	20
	T				21				354			
I.E.M AURELIO ARTURO MARTINEZ	M	2	85	42	46	14	632	383	259	425	716	16
	T				0				320			
I.E.M ANTONIO NARIÑO	M	1	47	24	5	14	597	362	298	386	615	15
	T				0				23			

I.E.M CENTRO DE INTEGRACIÓN POPULAR	M	1	35	18	17	15	759	450	500	477	794	16
I.E.M CHAMBU	M	2	104	52	21	16	726	440	563	492	830	18
I.E.M LUIS EDUARDO MORA OSEJO	M	--	--	--	0	25	1023	623	737	623	1023	25
	T				0				332			
I.E.M CIUADAELA DE PASTO	M	4	148	74	94	44	1983	1205	1449	1279	2136	48
	T				51				62			
I.E.M CIUADAELA DE PAZ	M	--	--	--	0	19	932	555	678	555	932	19
I.E.M PEDAGOGICO	M	3	145	73	28	27	1019	618	474	690	1164	30
I.E.M EDUARDO ROMO ROSERO	M	1	46	23	6	10	408	247	62	271	455	11

\* Instituciones educativas para las cuales no se realizó el estudio en nivel preescolar.

**Fuente:** Esta investigación con base en los datos del Área de Planeación Secretaría de Educación Municipal de Pasto. 2013

**Anexo 13.** Descripción de los niveles de desempeño en que se clasifican los resultados de las pruebas de 3°, 5° y 9° en el componente progreso del Índice Sintético de Calidad Educativo. Colombia

NIVEL DE DESEMPEÑO	RANGO DE PUNTAJE	ESTUDIANTE PROMEDIO UBICADO EN ESTE NIVEL
Avanzado	100-226	Muestra un desempeño sobresaliente en las competencias esperadas para el área y el grado evaluados, en este nivel se encuentran los estudiantes que responden de manera correcta las preguntas del tercer nivel de dificultad con una probabilidad mayor al 0,5.
Satisfactorio	227-315	Tiene un desempeño adecuado en las competencias exigidas para el área y el grado evaluado. Este es el nivel esperado que todos, o la gran mayoría de los estudiantes deberían alcanzar, en este nivel se encuentran los estudiantes que responden de manera correcta las preguntas del segundo nivel de dificultad con una probabilidad mayor al 0,5 y las preguntas del tercer nivel de dificultad con una probabilidad menor al 0,5.
Mínimo	316-399	Muestra un desempeño mínimo para el área y el grado evaluados, en este nivel se encuentran los estudiantes que responden de manera correcta las preguntas del primer nivel de dificultad con una probabilidad mayor al 0,5 y las preguntas del segundo nivel de dificultad con una probabilidad menor al 0,5.
Insuficiente	400-500	No supera las preguntas de menor complejidad de la prueba, en este nivel se encuentran los estudiantes que responden de manera correcta las preguntas del primer nivel de dificultad con una probabilidad menor al 0,5.

**Fuente:** Esta investigación con base en datos del Informe Nacional Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación superior ICFES Saber 3°, 5° Y 9°, Resultados Nacionales 2009-2014.

**Anexo 14.** Categorías de rendimiento para resultados de estudiantes grado 11 según Resolución No. 569 de octubre de 2011. Colombia.

CATEGORÍA	MUY INFERIOR	INFERIOR	BAJO	MEDIO	ALTO	SUPERIOR	MUY SUPERIOR
Límite inferior	0,00	0,39554 69	0,5109 84	0,59739 9	0,67784 98	0,74508 5	0,83183 56
Límite Superior	0,39554 69	0,51098 4	0,5973 99	0,67784 98	0,74508 5	0,83183 56	100,00

**Fuente:** Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES) interactivo resolución No. 569 del 18 de octubre de 2011.

**Anexo 15.** Rangos índice general en cada una de las categorías de rendimiento para resultados de estudiantes grado 11 según Resolución No. 503 de julio de 2014. Colombia

Categoría	Rango del Índice General
A+	77
A	0.72 < 77
B	0.67 < 72
C	0.62 < 67
D	0 62

**Fuente:** Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES) clasificación de establecimientos y sedes. 2014.

**Anexo 16.** Caracterización niveles de desempeño según Resolución 503 de Julio de 2014. Colombia

CATEGORIA	CARACTERIZACIÓN	
	De acuerdo con el porcentaje de estudiantes de su establecimiento que se encuentran en el 33% de los resultados inferiores de toda la población	De acuerdo con el porcentaje de estudiantes de su establecimiento que se encuentran en el 33% de los resultados superiores de toda la población
A+	Los establecimientos A+ tienen menos del 35% de sus estudiantes en el 33% inferior, en al menos una de las cinco pruebas	Los establecimientos A+ tienen más del 85% de sus estudiantes en el 33% superior, en al menos una de las cinco pruebas.
	Tienen menos del 20% de sus estudiantes en el 33% inferior, en al menos dos de las cinco pruebas.	Tienen más del 70% de sus estudiantes en el 33% superior, en al menos dos de las cinco pruebas.
	Tienen menos del 10% de sus estudiantes en el 33% inferior, en al menos tres de las cinco pruebas.	Tienen más del 60% de sus estudiantes en el 33% superior, en al menos tres de las cinco pruebas.
A	Los establecimientos A tienen entre el 20% y el 60% de sus estudiantes en el 33% inferior, en al menos una de las cinco pruebas.	Los establecimientos A tienen más del 65% de sus estudiantes en el 33% superior, en al menos una de las cinco pruebas.
	Tienen menos del 40% de sus estudiantes en el 33% inferior, en al menos dos de las cinco pruebas.	Tienen entre el 45% y el 85% de sus estudiantes en el 33% superior, en al menos dos de las cinco pruebas.
	Tienen menos del 25% de sus estudiantes en el 33% inferior, en al menos tres de las cinco pruebas.	Tienen entre el 30% y el 70% de sus estudiantes en el 33% superior, en al menos tres de las cinco pruebas.
B	Los establecimientos B tienen entre el 40% y el 85% de sus estudiantes en el 33% inferior, en al menos una de las cinco pruebas.	Los establecimientos B tienen entre el 40% y el 85% de sus estudiantes en el 33% superior, en al menos una de las cinco pruebas.
	Tienen entre el 25% y el 60% de sus estudiantes en el 33% inferior, en al menos dos de las cinco pruebas.	Tienen entre el 20% y el 60% de sus estudiantes en el 33% superior, en al menos dos de las cinco pruebas.

	Tienen entre el 10% y el 45% de sus estudiantes en el 33% inferior, en al menos tres de las cinco pruebas.	Tienen entre el 10% y el 45% de sus estudiantes en el 33% superior, en al menos tres de las cinco pruebas.
C	Los establecimientos C tienen más del 65% de sus estudiantes en el 33% inferior, en al menos una de las cinco pruebas.	Los establecimientos C tienen entre el 15% y el 60% de sus estudiantes en el 33% superior, en al menos una de las cinco pruebas.
	Tienen entre el 45% y el 85% de sus estudiantes en el 33% inferior, en al menos dos de las cinco pruebas.	Tienen menos del 40% de sus estudiantes en el 33% superior, en al menos dos de las cinco pruebas.
	Tienen entre el 30% y el 70% de sus estudiantes en el 33% inferior, en al menos tres de las cinco pruebas.	Tienen menos del 25% de sus estudiantes en el 33% superior, en al menos tres de las cinco pruebas.
D	Los establecimientos D tienen más del 80% de sus estudiantes en el 33% inferior, en al menos una de las cinco pruebas.	Los establecimientos D tienen menos del 40% de sus estudiantes en el 33% superior, en al menos una de las cinco pruebas.
	Tienen más del 65% de sus estudiantes en el 33% inferior, en al menos dos de las cinco pruebas.	Tienen menos del 20% de sus estudiantes en el 33% superior, en al menos dos de las cinco pruebas.
	Tienen más del 50% de sus estudiantes en el 33% inferior, en al menos tres de las cinco pruebas.	Tienen menos del 10% de sus estudiantes en el 33% superior, en al menos tres de las cinco pruebas.

**Fuente:** Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES) clasificación de establecimientos y sedes. 2014

**Anexo 17.** Equivalencias entre niveles de desempeño según Resolución 569 de 2012 y Resolución 503 de 2014. Colombia

CATEGORÍA	D	C	B	A	A+
<b>Muy inferior</b>	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<b>Inferior</b>	99,8%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%
<b>Bajo</b>	69,6%	30,4%	0,0%	0,0%	0,0%
<b>Medio</b>	4,2%	84,0%	11,8%	0,0%	0,0%
<b>Alto</b>	0,1%	10,5%	87,5%	1,9%	0,0%
<b>Superior</b>	0,0%	0,2%	24,4%	73,4%	2,0%
<b>Muy Superior</b>	0,0%	0,0%	0,1%	14,2%	85,7%

**Fuente:** Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES) clasificación de establecimientos y sedes. 2014.

**Anexo 18.** Pruebas evaluadas por el ICFES Saber 11° desde segundo periodo de 2014. Colombia

NUEVA ÁREA EVALUADA	DESCRIPCIÓN
Lectura Crítica	Integra competencias ya evaluadas de lenguaje y filosofía.
Matemáticas	Evalúa de forma explícita aspectos de razonamiento cuantitativo además de conocimientos específicos de matemáticas de la educación media.
Ciencias Naturales	Integra las pruebas de física, química, biología e incluye el componente de ciencia, tecnología y sociedad, bajo las mismas competencias de pensamiento científico.
Sociales y Ciudadanas	Evalúa competencias propias de ciencias sociales y de competencias ciudadanas.
Inglés	No tiene modificaciones.

**Fuente:** Esta investigación con base en datos del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación superior ICFES 11° el antes y el después del examen.

**Anexo 19.** Recursos SGP por concepto de gratuidad educativa destinados a los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto. 2013 - 2016

<b>INSTITUCIÓN</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>I.E.M NORMAL SUPERIOR DE PASTO</b>	252.561.000	261.125.000	290.616.981	293.343.106
<b>I.E.M LIBERTAD</b>	270.128.000	279.848.000	290.041.875	295.560.872
<b>I.E.M CIUDAD DE PASTO</b>	427.074.000	426.839.000	469.348.757	478.131.511
<b>I.E.M LUIS DELFIN INSUASTY</b>	374.089.000	374.284.000	385.520.756	405.267.492
<b>I.E.M TÉCNICO INDUSTRIAL</b>	212.424.000	211.022.000	233.732.333	241.038.548
<b>I.E.M HERALDO ROMERO SANCHEZ</b>	76.398.000	73.115.000	86.559.072	81.982.121
<b>I.E.M SANTA BARBARA</b>	60.501.000	62.174.000	59.453.599	59.647.120
<b>I.E.M LICEO CENTRAL DE NARIÑO</b>	127.269.000	125.562.000	128.654.262	129.617.260
<b>I.E.M ARTEMIO MENDOZA CARVAJAL</b>	174.069.000	168.042.000	173.884.212	193.012.669
<b>I.E.M MERCEDARIO</b>	114.012.000	121.481.000	129.196.679	132.129.492
<b>I.E.M AURELIO ARTURO MARTINEZ</b>	68.896.000	75.790.000	69.895.449	68.980.968
<b>I.E.M ANTONIO NARIÑO</b>	47.754.000	54.201.000	61.725.838	63.379.790
<b>I.E.M CENTRO DE INTEGRACIÓN POPULAR</b>	69.198.000	69.622.000	74.458.010	65.278.242
<b>I.E.M CHAMBÚ</b>	71.931.000	70.108.000	72.632.187	67.879.783
<b>I.E.M LUIS EDUARDO MORA OSEJO</b>	190.103.000	185.125.000	178.782.881	194.529.236
<b>I.E.M CIUADDELA DE PASTO</b>	195.063.000	200.221.000	213.468.602	217.832.031
<b>I.E.M CIUADDELA DE PAZ</b>	85.511.000	87.586.000	89.482.110	86.564.885
<b>I.E.M PEDAGÓGICO</b>	50.877.000	48.028.000	48.506.719	44.933.968
<b>I.E.M EDUARDO ROMO ROSERO</b>	62.383.000	63.772.000	67.494.508	72027467
<b>PROMEDIO RECURSOS SGP GRATUIDAD</b>	<b>154.223.211</b>	<b>155.681.316</b>	<b>164.392.359</b>	<b>167.954.556</b>

**Fuente:** Esta investigación con base en datos del Área administrativa y financiera de la Secretaría de Educación Municipal de Pasto..

**Anexo 20.** Variación absoluta y relativa de los recursos SGP destinados a los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto por concepto de gratuidad. 2013 - 2016

INSTITUCIÓN	2013	2014	2015	VAR AB	VAR R	2016	VAR AB	VAR R
<b>I.E.M NORMAL SUPERIOR DE PASTO</b>	252.561.000	261.125.000	290.616.981	29.491.981	11,3%	293.343.106	2.726.125	0,9%
<b>I.E.M LIBERTAD</b>	270.128.000	279.848.000	290.041.875	10.193.875	3,6%	295.560.872	5.518.997	1,9%
<b>I.E.M CIUDAD DE PASTO</b>	427.074.000	426.839.000	469.348.757	42.509.757	10,0%	478.131.511	8.782.754	1,9%
<b>I.E.M LUIS DELFIN INSUASTY</b>	374.089.000	374.284.000	385.520.756	11.236.756	3,0%	405.267.492	19.746.736	5,1%
<b>I.E.M TÉCNICO INDUSTRIAL</b>	212.424.000	211.022.000	233.732.333	22.710.333	10,8%	241.038.548	7.306.215	3,1%
<b>I.E.M HERALDO ROMERO SANCHEZ</b>	76.398.000	73.115.000	86.559.072	13.444.072	18,4%	81.982.121	-4.576.951	-5,3%
<b>I.E.M SANTA BARBARA</b>	60.501.000	62.174.000	59.453.599	-2.720.401	-4,4%	59.647.120	193.521	0,3%
<b>I.E.M LICEO CENTRAL DE NARIÑO</b>	127.269.000	125.562.000	128.654.262	3.092.262	2,5%	129.617.260	962.998	0,7%
<b>I.E.M ARTEMIO MENDOZA CARVAJAL</b>	174.069.000	168.042.000	173.884.212	5.842.212	3,5%	193.012.669	19.128.457	11,0%
<b>I.E.M MERCEDARIO</b>	114.012.000	121.481.000	129.196.679	7.715.679	6,4%	132.129.492	2.932.813	2,3%
<b>I.E.M AURELIO ARTURO MARTINEZ</b>	68.896.000	75.790.000	69.895.449	-5.894.551	-7,8%	68.980.968	-914.481	-1,3%
<b>I.E.M ANTONIO NARIÑO</b>	47.754.000	54.201.000	61.725.838	7.524.838	13,9%	63.379.790	1.653.952	2,7%
<b>I.E.M CENTRO DE INTEGRACIÓN POPULAR</b>	69.198.000	69.622.000	74.458.010	4.836.010	6,9%	65.278.242	-9.179.768	-12,3%
<b>I.E.M CHAMBÚ</b>	71.931.000	70.108.000	72.632.187	2.524.187	3,6%	67.879.783	-4.752.404	-6,5%
<b>I.E.M LUIS EDUARDO MORA OSEJO</b>	190.103.000	185.125.000	178.782.881	-6.342.119	-3,4%	194.529.236	15.746.355	8,8%
<b>I.E.M CIUADDELA DE PASTO</b>	195.063.000	200.221.000	213.468.602	13.247.602	6,6%	217.832.031	4.363.429	2,0%
<b>I.E.M CIUADDELA DE PAZ</b>	85.511.000	87.586.000	89.482.110	1.896.110	2,2%	86.564.885	-2.917.225	-3,3%
<b>I.E.M PEDAGÓGICO</b>	50.877.000	48.028.000	48.506.719	478.719	1,0%	44.933.968	-3.572.751	-7,4%
<b>I.E.M EDUARDO ROMO ROSERO</b>	62.383.000	63.772.000	67.494.508	3.722.508	5,8%	72027467	4.532.959	6,7%
<b>PROMEDIO RECURSOS SGP GRATUIDAD</b>	<b>154.223.211</b>	<b>155.681.316</b>	<b>164.392.359</b>	8.711.044	5,6%	<b>167.954.556</b>	3.562.196	2,2%

Las Instituciones educativas resaltadas ya implementaron la jornada única.

**Fuente:** Esta investigación con base en datos del Área administrativa y financiera de la Secretaría de Educación Municipal de Pasto.

**Anexo 21.** Promedio de recursos SGP destinados a los 19 establecimientos educativos oficiales de la ciudad de San Juan de Pasto por concepto de gratuidad en términos reales y nominales. 2013- 2016

<b>AÑO</b>	<b>PROMEDIO RECURSOS SGP GRATUIDAD (CORRIENTES)</b>	<b>INFLACIÓN</b>	<b>DEFLACTOR</b>	<b>PROMEDIO RECURSOS SGP GRATUIDAD (CONSTANTES BASE 2013)</b>
<b>2013</b>	154.223.211	1,94%	1	154.223.210,53
<b>2014</b>	155.681.316	3,66%	1,04	150.184.560,86
<b>2015</b>	164.392.359	6,77%	1,11	148.532.394,22
<b>2016</b>	167.954.556	5,75%	1,17	143.499.690,87

**Fuente:** Ésta investigación con base en datos de la Secretaría de Educación Municipal y el DANE.

**Anexo 22. Matriz de influencia directa (MDI)**

	1: AGH	2: ERZV	3: MDP	4: IYPL	5: IHCE	6: BCPF	7: APPE	8: BCMMI	9: ADE	10: TIC	11: BGD	12: PAI	13: BGPE	14: MPT	15: BCE	16: ERGE	17: EAP	18: BCALE	19: DE	20: RPE	21: PPTH
1: AGH	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	2	0	0	0	2	1	1	0
2: ERZV	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	1	1	0
3: MDP	0	0	0	2	0	0	0	0	2	3	1	0	0	3	0	0	0	2	0	2	2
4: IYPL	0	0	2	0	0	0	1	0	1	2	1	0	1	2	0	0	0	1	1	1	1
5: IHCE	1	1	2	1	0	0	2	2	2	2	1	2	3	3	2	0	0	3	2	2	1
6: BCPF	0	0	2	1	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	1	0
7: APPE	2	2	2	2	0	0	0	3	2	2	2	0	2	1	0	1	0	3	1	2	2
8: BCMMI	3	3	2	2	0	0	0	0	0	2	0	0	0	1	3	0	0	3	1	1	3
9: ADE	0	0	3	1	0	0	0	0	0	1	0	1	3	2	0	0	1	3	2	2	1
10: TIC	0	0	3	1	0	0	0	0	1	0	1	0	0	3	0	0	0	2	0	1	2
11: BGD	0	0	3	3	0	0	0	0	3	3	0	0	2	3	0	0	1	3	2	3	1
12: PAI	0	0	3	0	0	0	2	0	3	0	0	0	3	2	0	0	3	2	2	3	2
13: BGPE	2	2	3	3	0	0	2	3	0	3	1	2	0	2	2	0	1	3	1	2	2
14: MPT	0	0	2	2	0	0	1	0	3	3	1	0	2	0	0	0	1	3	1	3	1
15: BCE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	3	0	0	0
16: ERGE	2	2	3	3	0	0	3	3	2	3	0	3	1	2	3	0	3	3	2	2	3
17: EAP	1	1	3	1	3	0	3	2	3	2	0	3	2	3	1	0	0	3	2	1	2
18: BCALE	2	2	3	3	0	0	0	2	3	3	2	2	1	3	1	0	2	0	3	3	3
19: DE	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0
20: RPE	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	1	0	0
21: PPTH	0	2	3	1	0	0	0	2	0	2	0	0	0	1	0	0	2	3	2	1	0

**0: ninguna influencia.      1: influencia baja      2: influencia media      3: influencia alta**

**Fuente:** Ésta investigación. Software Mic Mac