

**EDUCACION PÚBLICA, DESERCIÓN ESCOLAR Y PLANES DE GOBIERNO
DEPARTAMENTALES DEL SUR OCCIDENTE COLOMBIANO 2004 – 2007**



**DIANA MARCELLA TOBAR FRANCO
MARIA VIRGINIA ZARAMA ROCHA**

**Documento final de trabajo de grado presentado como requisito
para optar al título de Politólogas**

Director
Soc. ALEXANDER MONTOYA PRADA

Universidad del Cauca
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas
Programa de Ciencia Política
Popayán
2010

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

1. EDUCACIÓN PÚBLICA Y REGLAMENTACIÓN EDUCATIVA EN COLOMBIA.....	1
1.1. La funcionalidad de un Estado comprometido con el desarrollo social	1
1.2. Los mecanismos y los actores que promueven el tema educativo	6
1.3. La educación pública en el contexto de la Ley 115 de 1994.....	11
2. ACCIONES POLÍTICAS EN VALLE DEL CAUCA, CAUCA Y NARIÑO PARA LA DESERCIÓN ESCOLAR.....	17
2.1. Acciones políticas para la prestación del servicio educativo en el Sur Occidente Colombiano	18
2.1.1. Ejes de planeación educativa en los programas de gobierno del sur occidente colombiano	19
Tabla 1. Líneas de acción política en los programas de gobierno	20
2.2. Recursos, estructuras y administraciones educativas de Valle del Cauca, Cauca y Nariño.....	24
2.2.1. Recursos para el tema educativo.....	25
2.2.2. Estructura institucional del servicio educativo	29
2.2.3. Administración de las acciones políticas para educación	34
2.3. Acciones políticas gestionadas por Angelino Garzón, Juan José Chaux y Eduardo Zúñiga para la deserción escolar.....	36
Gráfica 1.Tasa de deserción escolar en los departamentos del sur occidente colombiano 2002-2005.....	38
3. INFORMES DE GESTIÓN PÚBLICA, RESULTADOS EDUCATIVOS Y DESERCIÓN ESCOLAR EN VALLE DEL CAUCA, CAUCA Y NARIÑO	43
3.1. Resultados educativos en 2004-2007 según el informe de gestión pública de Angelino Garzón, Juan José Chaux y Eduardo Zúñiga	43
a. Valle del Cauca:	44
Esquema 2.Objetivos, Efectos e Indicadores de Valle del Cauca ¹	46
b. Cauca:.....	48
c. Nariño:.....	51
3.2. Esquema analítico del problema de la deserción escolar en las entidades territoriales del sur occidente colombiano	56
a. Dinámica:.....	56
b. Naturaleza:	57
c. Causas:	57
d. Afectados:	58
e. Consecuencias:.....	58
f. Duración:	58
3.2.1. La deserción escolar como un problema social.....	59
3.2.2. Observaciones finales.....	61
a. Metas:	61
b. Objetivos Específicos:	62
GLOSARIO.....	63

INDICE DE TABLAS

Tabla 1. Líneas de acción política en los programas de gobierno.....	20
Tabla 2. Proyectos educativos programados en las administraciones 2004-2007 del sur occidente colombiano	22
Tabla 3. Variables socio económicas del contexto colombiano.....	27
Tabla 4. Políticas y proyectos del Ministerio de Educación Nacional 2003-2006..	31
Tabla 5. Causas consideradas para la deserción escolar en los planes de desarrollo 2004 – 2007 del sur occidente colombiano	37
Tabla 6. Indicadores de eficiencia educativa en el sur occidente colombiano para el periodo 2005.....	41

INDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1.Tasa de deserción escolar en los departamentos del sur occidente colombiano 2002-2005.....	38
--	----

INDICE DE ESQUEMAS

Esquema 1. Organigrama de las secretarías con un nivel medio de organización estructural.....	32
Esquema 2.Objetivos, Efectos e Indicadores de Valle del Cauca ¹	46
Esquema 3.Objetivos, Efectos e Indicadores de Cauca ¹	50
Esquema 4. Objetivos, Efectos e Indicadores de Nariño ¹	53

INTRODUCCIÓN

La filosofía política del Estado colombiano y las formas constitucionales de composición social que determinaron el actuar de los ciudadanos desde 1991, establecieron que la educación en este Estado Social de Derecho es un derecho fundamental de los individuos, un servicio estatal y un tema que merece especial atención de las entidades administrativas públicas para garantizar la cobertura, la calidad y el acceso del servicio educativo a toda la población en edad escolar. Bajo estos argumentos la educación se constituyó en un instrumento por medio del cual se adquieren valores, mecanismos, estrategias y destrezas que le permiten al individuo convivir en sociedad y a la vez contribuir al crecimiento intelectual, al desarrollo nacional y al intercambio social, político, económico y cultural entre las naciones.

Igualmente el sistema educativo colombiano se consolidó como un espacio institucional que estableció normas jurídicas, programas curriculares, estrategias pedagógicas, establecimientos educativos, recursos humanos, tecnológicos, metodológicos, materiales, administrativos y financieros para prestar el servicio educativo. Por consiguiente las entidades territoriales y los organismos de educación pública en la actualidad, garantizan la prestación educativa con la planeación, coordinación y reglamentación administrativa dispuestas por las políticas nacionales e internacionales que permearon el sistema político y educativo desde la década del noventa.

Con estas políticas se generaron cambios estructurales en el sistema educativo, por un lado se transformó la concepción educativa que hasta ese momento regia para el país: pues pasó de un criterio de formación universal altamente educadora a una formación economicista que de acuerdo con Hernando Gómez Buendía¹, convierte al individuo en capital humano y lo prepara para el desafío pluralista de la postmodernidad. Por otro lado retomando a Andrés Senlle y Nilda Gutierrez² la educación oficial se consolidó como parte prioritaria de los asuntos públicos del Estado, al recibir de los entes territoriales manejos económicos, administrativos y políticos que incidirían en el comportamiento y las apreciaciones que la comunidad educativa ha desarrollado acerca de la educación pública.

Sin embargo la educación oficial o pública en Colombia se ha mantenido sujeta a los intereses y a la voluntad político administrativa de cada periodo gubernamental, por esto el accionar político de cada gobernador puede ser evaluado desde dos perspectivas: primero si el manejo al personal, a los recursos y al cumplimiento de las demandas sociales es adecuado, es posible viabilizar la

¹ GÓMEZ BUENDÍA, Hernando, *Educación: La agenda del siglo XXI: Hacia un desarrollo humano*, PNUD. Tercer Mundo Editores, Colombia. 1998

² SENLLE, Andrés; GUTIERREZ, Nilda. *Calidad en los servicios educativos*. Ediciones Díaz de Santos. España. 2004. Pág. 314

distribución de los recursos y así obtener resultados favorables para la sociedad acordes con la universalización y la obligatoriedad de la educación determinadas en la ley 115 de 1994. Segundo si el manejo inadecuado de las condiciones muestra el protagonismo de los candidatos, poca legitimidad en las acciones públicas y un debilitamiento frente al liderazgo político al interior de las entidades educativas, se limitan los proyectos y hace que el sistema educativo presente problemas al interior de su estructura, algunos tan fuertes que debilitan la composición social de los territorios tal y como se demuestra con esta investigación a través del desarrollo temático del fenómeno de la deserción escolar, entendida ésta como el abandono de los estudiantes al sistema educativo antes de haber culminado el ciclo escolar.

Así el presente trabajo investigativo basado en la función democrática, participativa y pluralista que tienen todos los entes territoriales en Colombia, centra su interés en la prestación del servicio educativo por parte de los establecimientos oficiales de los departamentos de Valle del Cauca, Cauca y Nariño a los menores entre 5 y 11 años de edad. Lo anterior con el objetivo de evaluar la operatividad administrativa que los gobernadores tuvieron en los planes de desarrollo 2004-2007 frente a los programas educativos gestionados en esta región del sur occidente colombiano -SOC- determinando los niveles de deserción escolar presentados en estos departamentos.

Ahora bien los departamentos de Valle del Cauca, Cauca y Nariño se escogieron como muestra representativa del contexto nacional, debido a que revelan marcadas diferencias de tipo geográfico, espacial, financiero, gubernamental, étnico y cultural que les permiten actuar de manera autónoma según sus actividades políticas en los procesos cambiantes de las unidades económicas, políticas, estructurales, sociales y culturales de la institucionalidad educativa colombiana. Todos estos factores al ser vistos desde una perspectiva regionalista, permiten un análisis comparativo de las condiciones prestadas en el sector educativo durante 2004-2007.

Además este periodo gubernamental se estudia en el interés de mostrar que las administraciones departamentales encerraron un juego de intereses políticos y que las políticas allí dispuestas, trascendieron la coyuntura de los gobiernos y se elevaron en un real compromiso de Estado toda vez que le permitieron al individuo conocer la funcionalidad de los actores políticos. A la vez Valle del Cauca, Cauca y Nariño mostraron en 2004 considerables niveles de deserción escolar referidos en las tasas de deserción de 5.7%, 6.1% y 5.9% respectivamente. Razón por la cual Angelino Garzón, Juan José Chaux y Eduardo Zúñiga quienes entraron a gobernar en 2004, gestionaron programas educativos focalizados en la resolución de problemas escolares para los grupos poblacionales, trabajando en la cobertura, la eficiencia y la calidad de todos los sectores como lo promueve el sistema educativo colombiano.

En este sentido la Ciencia Política al describir y comprender los fenómenos políticos, culturales, sociales y económicos de las comunidades y al complementarse con elementos metodológicos de otras disciplinas de las ciencias sociales, permiten dar cuenta de las prácticas y las acciones políticas que acontecen en cada orden gubernamental. De ahí que desde la Ciencia Política se reconozca el derecho fundamental a la educación como un bien y un asunto público y permita en este trabajo de investigación, tomarla como el medio para conocer las prácticas y los actores que en ella participan, los alcances de las políticas públicas que ella encierra y el manejo que la educación tuvo por parte de las administraciones gubernamentales del SOC en 2004-2007.

En esa medida estudiar el servicio público de la educación resulta pertinente, puesto que obliga a los actores políticos y entes gubernamentales a plantear mecanismos y prácticas políticas que prorroguen los objetivos de la constitución política de 1991, las leyes 60 de 1993, 115 y 152 de 1994 y 715 de 2001 así como las políticas dispuestas en los convenios internacionales. Por ello con el ánimo de alcanzar los objetivos propuestos en este trabajo, se plantea el estudio del comportamiento de la educación pública en Colombia para exponer una estructura de investigación y al mismo tiempo, proponer soluciones al problema de la deserción escolar bajo los siguientes tres ejes temáticos: recursos humanos y financieros, estructuras políticas y administrativas y gestión pública expresados claramente en cada uno de los capítulos que se explicaran a continuación.

El primer capítulo *Educación pública y reglamentación educativa en Colombia* trata la importancia de la educación en el contexto colombiano, las políticas públicas como mecanismos políticos de participación ciudadana y los planteamientos que el tema educativo ha generado a través del marco legal en donde se establecen los responsables, los beneficiarios y las condiciones en las que se debe prestar el servicio educativo en aras de evitar la deserción escolar. El segundo capítulo *acciones políticas en Valle del Cauca, Cauca y Nariño para la deserción escolar*, muestra los efectos de una acción política a partir de la participación de los individuos en el sistema político. De igual forma hace posible conocer las acciones que para el tema educativo y principalmente para la deserción escolar, gestionaron los gobernadores Angelino Garzón (Valle del Cauca), Juan José Chaux (Cauca) y Eduardo Zúñiga Eraso (Nariño) en sus respectivos planes de desarrollo 2004-2007 para proveer de mejores servicios a la educación pública.

El tercer y último capítulo *Informes de gestión pública, resultados educativos y deserción escolar en Valle del Cauca, Cauca y Nariño* permite comprender a través de esquemas metodológicos, las acciones políticas que se dieron en 2004-2007 para el tema educativo y asumir como sujetos políticos, que los acontecimientos y comportamientos que este sector presenta son producto de la incapacidad perceptiva que tienen la mayoría de los ciudadanos y de la poca participación que demuestran para que sus peticiones dentro de su realidad social, política y económica sea preponderante en los debates públicos. De esta forma se explica que tanto los propósitos ideológicos como los conceptos políticos y administrativos de los mandatarios departamentales son en último término, los que

dan respuesta dentro de un gobierno a la operatividad administrativa para recaer en el establecimiento de conclusiones, la inferencia de soluciones y la proposición de alternativas de mejoramiento para que la adecuación del sistema educativo en las entidades territoriales sea efectiva y no conduzcan a la deserción escolar.

En el alcance de los objetivos planteados y en la búsqueda de estrategias validas para comprobar metodológicamente los argumentos expuestos dentro del problema de investigación, se revisaron textos bibliográficos que respondieron a los tres ejes establecidos en la presentación del trabajo. Igualmente se extrajeron los informes más relevantes emitidos por UNICEF, PNUD, ONU y OEI porque brindaron publicaciones y artículos sobre la situación actual de la educación en el mundo y sobre sus alianzas con el gobierno nacional colombiano para mejorar el servicio de la educación pública.

De la misma forma los documentos públicos de investigadores educativos, alcaldías y gobernaciones de cada departamento permitieron conocer las políticas, la gestión y la ejecución de los proyectos educativos desarrollados por las administraciones públicas para el período 2004-2007. Simultáneamente se llevó a cabo la cuantificación, medición y análisis estadístico de agregados constatados en las gráficas y tablas que acopiaron tasas de cobertura y deserción escolar, índices de matrícula y eficiencia administrativa e índices económicos de Producto Interno Bruto –PIB- y Necesidades Básicas Insatisfechas –NBI-, cuyas fuentes se remitieron a las bases de datos del Ministerio de Educación Nacional –MEN-, Departamento Nacional de Planeación –DNP-, Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE- y las Secretarías de Educación Departamentales –SED-, teniendo en cuenta para ello que estas entidades manejan datos estadísticos que contribuyen al análisis de la situación de la educación pública a partir de las variables y las causas que éstas determinan como factores de la deserción escolar.

Cabe anotar que el desarrollo de los tres capítulos mencionados anteriormente fue complejo, puesto que la información sobre el tema educativo manejada por las instituciones públicas del MEN, DNP, DANE y las SED no se encuentra recopilada de manera uniforme. Es necesario aclarar que esta disparidad en la información, se da porque los datos cuantitativos y cualitativos que presentan los gobiernos departamentales no están regulados, ni sujetos a registros nacionales únicos que evalúen la gestión político administrativa de las entidades territoriales, sino que por el contrario son recolectados y publicados de acuerdo a los criterios e intereses políticos de cada mandatario.

Todo lo anterior conlleva a que los proyectos educativos gestionados durante 2004-2007 en Valle del Cauca, Cauca y Nariño no hayan sido evaluados plenamente y por tanto se haya limitado el nivel comparativo deseado para esta investigación. Pese a esta dificultad metodológica se definieron los posibles motivos por los que la educación hoy en día está afectada permitiendo con esto, plantear la pertinencia en la reestructuración de un sistema educativo coherente y articulado que impulse la participación ciudadana en la elaboración, el seguimiento

y la evaluación de las políticas públicas en aras de mejorar y fortalecer principalmente, el sistema de información de la educación pública con datos reales, acertados y seguros para alcanzar así el cubrimiento universal y la calidad semejante a toda la población colombiana.

1. EDUCACIÓN PÚBLICA Y REGLAMENTACIÓN EDUCATIVA EN COLOMBIA

La educación en Colombia a partir de la constitución política de 1991 es un derecho prevalente de los niños y un derecho fundamental que le promulgó al Estado Social de Derecho y a las entidades territoriales, ejercer su papel aportante en la plena evolución del ser humano y en el afianzamiento de los derechos y libertades políticas y sociales de los individuos. Desde el momento en que la educación hizo parte de un proyecto naciente de institucionalidad política promovió la construcción de una sociedad más justa, equitativa y participativa en donde ella se enmarcó no sólo como un derecho y un servicio público, sino también como un elemento apropiado para incrementar el desarrollo económico y social del país.

A consecuencia la ley general de educación como instrumento normativo, reunió las exigencias y las estrategias necesarias de la sociedad para reestructurar el sistema educativo y las instituciones de los diferentes niveles en los que se prestaría la enseñanza obligatoria. En esa medida nuestro objetivo es determinar la importancia de la educación en el contexto nacional y la relevancia que las administraciones públicas deben darle a la misma, en el ánimo de fortalecer las prácticas sociales de las administraciones departamentales con la garantía del aprendizaje a la comunidad. Por lo que se asume en primer lugar *la funcionalidad de un Estado comprometido con el desarrollo social*, reconociendo la obligación del gobierno nacional de que todos se eduquen y que se eduquen bien dentro del contexto político colombiano.

Ahora bien *los mecanismos y los actores que promueven el tema educativo*, explican en segundo lugar las categorías de políticas públicas, sistema educativo y actores políticos para interpretar las exigencias que la educación construye y expresa por ser un asunto público. De ahí que en último término *la educación pública en el contexto de la ley 115 de 1994*, establezca y sustente el ejercicio institucional de las administraciones departamentales para promover la validez del servicio educativo a través de lo dispuesto en las leyes que reglamentan el tema educativo.

1.1. La funcionalidad de un Estado comprometido con el desarrollo social

El Estado colombiano se define como un Estado social de derecho, que no sólo comprende lo jurídico sino que también abarca lo social. Un Estado que desde el artículo primero de la Constitución Política tiene los elementos esenciales por su propia naturaleza, concreción y desarrollo para consolidarse en el principal interventor y garante de las condiciones materiales necesarias, para que todo ser

humano logre vivir en sociedad de una manera digna³. El mismo Estado describe su organización política desde dos puntos de vista: el primero de tipo cualitativo donde se define como un Estado constitucional democrático, que vela por la participación ciudadana, el control social y la legitimidad de las acciones políticas y el segundo de tipo cuantitativo, donde se muestra como un Estado de bienestar que satisface las necesidades económicas y sociales de todos los sectores, grupos o personas de la población brindándoles asistencia y protección generalizada.

El Estado colombiano encierra entre sus objetivos constitucionales la protección de la libertad de las personas, la definición del origen de las decisiones políticas y la garantía de la igualdad política de la ciudadanía. Igualmente éste tiene dentro de sus obligaciones adoptar medidas legislativas, políticas y administrativas para establecer un orden social, político y económico justo que aseguren la construcción, la defensa y el cumplimiento de los derechos que los individuos adquieren como sujetos políticos dentro de una sociedad. Vale la pena decir que el cumplimiento de estos objetivos, solo puede darse en el momento que el gobierno central genere la expansión de las instituciones educativas a todos los entes territoriales y fomente con la enseñanza las primeras prácticas políticas que requiere la sociedad.

Por esto la educación en Colombia desde 1991 se convirtió en una prioridad no sólo como medio para fortalecer el sistema democrático, sino también por su papel en el incremento del desarrollo social del país. De ahí que la apreciación pública de la educación tuviera cambios significativos en Colombia, pues pasó de ser un recurso único y valioso de ascenso social o de obtención de privilegios, a consolidarse en un derecho fundamental necesario para el progreso económico y en un elemento insustituible para el desarrollo del ser humano como sujeto político-social.

En la exposición de motivos de la constitución política de 1991, las autoridades educativas enfocaron a la educación hacia cuatro visiones diferentes: primero como un derecho, segundo como una función administrativa de las entidades territoriales, tercero como un compromiso de los organismos nacionales del Estado y cuarto como un contenido de economía y de hacienda pública. De ahí que con la constitución el tema educativo obtuviera un protagonismo tal dentro del marco institucional y jurídico, que le permitió entablarlo en un sistema educativo cuyo establecimiento, disposición, planeación y gestión dieron cuenta de que las

³ Artículo 1: Colombia es un estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.
COLOMBIA. "Art 1". En: *Constitución Política de Colombia de 1991*. Lito Imperio Ltda. Bogotá. 1991. Pág. 10.

reformas debatidas y los temas formulados, abrían paso a un renovado constitucionalismo para los propósitos de la educación.

En la constitución del 91, algo más de 30 artículos se ocupan total o parcialmente de la educación o de asuntos correlativos. A lo largo de este extenso articulado se encuentran prescripciones sobre las libertades atinentes al que hacer educativo, el derecho a la educación, el carácter del servicio educativo, las finalidades de la educación, la obligatoriedad y gratuidad de los derechos fundamentales de los niños y los adolescentes, las competencias y deberes especiales del estado, los derechos de los padres de familia y la comunidad educativa, el estudio de la constitución, los derechos educativos de los grupos étnicos, la autonomía universitaria, la administración y financiación de los servicios educativos estatales, los deberes del estado frente a la cultura entre los más importantes. Es tan fuerte la presencia del tema educativo en la nueva carta política que reconocidos tratadistas la han llegado a catalogar como una constitución cultural⁴.

La constitución política como proteccionista de los derechos humanos, integró a partir de 1991 a la educación dentro de los Derechos Sociales, Económicos y Culturales de todo individuo. De igual forma, la reconoció como derecho humano a través de los pactos y convenios internacionales realizados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, la Convención de los Derechos del Niño de 1989 y la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, siempre que se declarara en una necesidad esencial del ser humano para el acrecimiento de conocimientos, la formación para el trabajo, la racionalización en el uso de los bienes y servicios y en el sentido estratégico para el mejoramiento de la calidad de vida.

El tema educativo con todo lo anterior participó en la concreción de dos propósitos: por un lado la formación de capital social y por otro lado la formación de capital humano. Por lo que se refiere a la formación de capital social, el proceso de enseñanza tuvo como objetivo el libre desarrollo de la personalidad humana, la formación en la participación ciudadana con principios de igualdad en el respeto de los valores, habilidades y competencias de las personas. Ahora bien la formación de capital humano, basó su aprendizaje en la constitución de un ser integral, dueño de su fuerza de trabajo, capaz de desarrollar las competencias necesarias para desenvolverse en los diferentes escenarios que le ofrece la vida humana y construir al mismo tiempo, su proyecto de vida en relación con los otros.

Estos dos propósitos constituyeron el principio básico del Estado colombiano: no desamparar la educación de los niños, brindando las políticas adecuadas para

⁴ RODRÍGUEZ CÉSPEDES, Abel. *La educación después de la constitución del 91 de la reforma a la contrarreforma. El viejo y el nuevo estatuto docente*. Cooperativa Editorial. Magisterio. 2002. Pág. 31.

promover y fortalecer aquellas condiciones y valores que la sociedad más estima para su desarrollo y sostenibilidad. Ya que ofrecer educación de calidad para todos, requiere dar respuesta a las necesidades generalizadas y específicas de los habitantes, aún en el entendido de que Colombia es un país diverso geográfica, territorial, cultural y socialmente.

La realización de los derechos fundamentales manifiestos a partir de la constituyente, fue una de las condiciones que dan sentido a la construcción de Estado e hicieron real el pacto social que se generó con la constitución política. Puesto que se consideró como derechos fundamentales de toda persona la salud, la educación, la vivienda, el trabajo, la alimentación y la igualdad, imponiéndole al gobierno nacional y a las entidades territoriales descentralizadas, la obligación ineludible de prestarlos como servicios públicos obligatorios y gratuitos dando respuesta oportuna a las necesidades que la ciudadanía demande con respecto a ellos.

Por consiguiente la educación al ser un instrumento de democracia, igualdad y desarrollo que posee una función específica en el contexto social, político y cultural es un derecho fundamental respaldado en los artículos 13, 41, 44, 48, 67, 70, 356, 365 y 366 de la constitución política colombiana⁵. Por tanto tiene entre sus fines la socialización de los individuos para crear conductas y comportamientos críticos a través del acceso al conocimiento, a la ciencia y a la técnica toda vez que la enseñanza pública, es una actividad esencial en la sociedad y exige del Estado la total intervención para llevar a cabo los intereses educativos de todos los individuos prestándole un servicio a la comunidad.

Con esto se entiende que la función del Estado para garantizar el progreso cultural, político, económico y social a las personas no debe limitarse tan sólo a las normatividades constitucionales, sino que debe trascender el dominio del poder para alcanzar con acciones políticas, los espacios participativos y pluralistas que requiere la comunidad. Lo cual hace que el Estado como ente regulador e interventor en las prácticas sociales esté en el compromiso de aportar mecanismos políticos para crear ciudadanía y estimularla en la toma de decisiones que contribuyen a las relaciones emergentes del sistema. En otras palabras el deber del Estado colombiano respecto a la educación, se enmarca en funciones normativas, políticas, administrativas, de inspección, vigilancia y planeación⁶ en

⁵ Ver anexo 1. CONSTITUCION POLÍTICA DE COLOMBIA

⁶ *Obligaciones estatales en materia educativa*: 1. Garantizar el adecuado cubrimiento del servicio educativo. 2. Velar por la prestación eficiente y continua del servicio educativo. 3. Proveer diligentemente los cargos docentes en los niveles de enseñanza básica. 4. Respetar la libertad de los particulares para fundar establecimientos educativos. 5. Ofrecer instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito colombiano. 6. Proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza. GÓNGORA MERA, Manuel Eduardo. *El derecho a la educación*. En la constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales. Defensoría del Pueblo. Colombia. 2003. Pág. 5.

razón al fortalecimiento y a la instauración de canales entre las entidades territoriales descentralizadas, que permitan dotar al sistema educativo de estrategias y métodos para brindar el núcleo normativo que la educación proclama.

El núcleo normativo de la educación está compuesto de cuatro condiciones de dignidad que el gobierno nacional proporciona a sus habitantes: 1. La disponibilidad de la educación. 2. El acceso a la educación. 3. La permanencia en el sistema educativo y 4. La calidad de la educación⁷. En la primera condición, el Estado debe proveer en todo el territorio nacional suficientes establecimientos educativos y cupos escolares, para que el individuo interesado en acceder al sistema tenga la libertad de escoger según su capacidad económica, cultural y social el tipo de enseñanza que su desarrollo requiere. Es más, esta disponibilidad se define en la existencia de un sistema educativo público que proporcione la infraestructura, los materiales y el personal docente mínimos para dar una cobertura básica en cada una de las entidades territoriales.

En cuanto a la segunda condición, le implica al Estado garantizar a toda persona el acceso a la educación pública en los niveles de enseñanza básica sin discriminación alguna y de forma gratuita. Para dicha gratuidad el gobierno nacional, debe aumentar la asignación de los recursos financieros hacia el tema educativo y movilizar la mayor cantidad de ellos para el mejoramiento, la disponibilidad y la eficiencia de la enseñanza, posibilitando el análisis de esta condición a partir de la variabilidad en la asistencia e inasistencia a las instituciones educativas de la población en edad escolar.

La permanencia en el sistema educativo como tercera condición, le demanda al Estado la creación de estrategias y políticas de retención, donde la conservación del ambiente escolar y los vínculos emocionales y afectivos de los estudiantes que se desarrollan en las instituciones educativas, promulguen una afinidad entre población escolar, docentes y padres de familia para cumplir la obligatoriedad que el proceso educativo promueve. Puesto que dicha obligatoriedad se reconoce para brindar la educación en condiciones de igualdad de oportunidades, fomentando la asistencia regular a las escuelas y colegios para reducir las altas tasas de deserción escolar que se han presentado por años.

Por último la cuarta condición de calidad, determina la exigibilidad que tienen los individuos para recibir una educación apropiada y óptima a sus necesidades, que posea todos los elementos requeridos para alcanzar completamente los fines y objetivos que legal y constitucionalmente ha consagrado el Estado. Pues si bien, esta condición demanda que las acciones políticas de las entidades territoriales sean eficientes y eficaces en el cumplimiento del derecho fundamental, es deber de los organismos político-administrativos de la nación ejercer medidas relevantes,

⁷ GÓNGORA MERA, Manuel Eduardo. *El derecho a*Pág.22.

pertinentes y equitativas para no vulnerar bajo ninguna circunstancia este derecho que hace parte del mínimo vital⁸ de todo ser humano.

En definitiva la educación pública hace parte de los compromisos y las responsabilidades del Estado colombiano. Por lo cual en su estructura socio-política y cultural instauró en 1991 un sistema nacional de enseñanza articulado y coordinado que promueve el libre desarrollo de la personalidad humana, que a la vez dio mayor autonomía a las instituciones responsables de su prestación, mejoró los mecanismos de participación para detener la baja calidad educativa y buscó medidas para que conjuntamente con las entidades territoriales se insertaran políticas y prácticas para el servicio público de la educación. Es decir la prestación generalizada, estable e ineludible en todas las esferas sociales de este servicio público, establece el interés general del Estado social de derecho colombiano

1.2. Los mecanismos y los actores que promueven el tema educativo

La legitimidad del Estado colombiano resulta del reconocimiento que hacen los ciudadanos a las acciones y a las garantías sociales que ofrecen los entes gubernamentales para el mejoramiento de las condiciones de vida de los individuos y se acentúa, con la aceptación mutua de los intereses que les permiten a los gobernadores y gobernados interactuar dentro de la estructura política. Por esto, al gobierno nacional y a las entidades territoriales les corresponde construir escenarios para el desarrollo de los ciudadanos, aumentar sus acciones políticas y superar sus funciones administrativas en la asignación de recursos para el cumplimiento de la protección social a través de mecanismos políticos reconocidos por el Estado que fomente la participación de la sociedad en los asuntos públicos.

El mecanismo más efectivo y legítimo por medio del cual los actores políticos, económicos, culturales y sociales toman parte con la sociedad civil en un sentido más específico son las políticas públicas, las cuales tienen la capacidad de dirigir estrategias, planes y operaciones en el ánimo de obtener algún tipo de cambio dentro de las estructuras del Estado. Bajo esta apreciación y considerando que las acciones gubernamentales se desarrollan a través de los actores políticos, el

⁸ El derecho al mínimo vital no solo incluye la facultad de neutralizar las situaciones violatorias de la dignidad humana, o la de exigir asistencia y protección por parte de personas o grupos discriminados, marginados en circunstancias de debilidad manifiesta, sino que, sobretodo busca garantizar la igualdad de oportunidades y la nivelación social en una sociedad históricamente injusta y desigual, con factores culturales y económicos de grave incidencia en el "déficit social". IBÁÑEZ NAJAR, Jorge Enrique. *La vida de los derechos de la niñez*. Compilación normativa tomo I. Ministerio de Justicia y del Derecho. Bogotá. 1997.

concepto de políticas públicas propuesto por André N. Roth⁹ direcciona para este trabajo la evaluación del principio básico del Estado, *proveer y promover educación de calidad a todos sus habitantes*.

El principio básico del Estado significa entre otras cosas responder a las necesidades comunes y específicas de la disímil población geográfica y cultural, lo cual representa un mayor desafío en la definición de políticas de Estado que aseguren las condiciones mínimas que requiere el libre desarrollo del ser humano. En razón a esto el contexto político y económico internacional y las exigencias nacionales, departamentales y municipales para aumentar la universalización de la educación preescolar, básica y media colocaron a las entidades territoriales en Colombia frente a problemáticas como la transformación de los sistemas de información, la infraestructura educativa y la capacidad docente para fortalecer el servicio educativo.

Por consiguiente las políticas educativas gestionadas en Colombia desde 1991 han estado influenciadas por las concepciones, las tendencias y las corrientes de las políticas educativas de orden internacional, desde el momento en que el gobierno nacional incluyó desafortunadamente a Colombia en el modelo político y económico neoliberal¹⁰ con una propuesta de desarrollo planteada por las potencias capitalistas de occidente, para sacar de la pobreza y el atraso económico a países subdesarrollados como éste por medio de la educación. Por tal motivo las reglamentaciones normativas, los discursos del sistema educativo, los planes generales y los proyectos sectoriales implementados en Colombia a través del tiempo en el territorio nacional cambiaron el sentido estratégico de la educación, desde el momento en que las dinámicas modernistas de la educación establecieron procesos de enseñanza y aprendizaje a partir de las características emergentes de la globalización y la mundialización

Más que las declaraciones, recomendaciones y proyectos de las agencias del sistema de las Naciones Unidas, de las cumbres de los presidentes y de las reuniones de ministros de educación, fueron los organismos financieros

⁹ El conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables de medios y acciones que son tratados, por lo menos por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática. ROTH, André N. *Políticas públicas formulación, interpretación y evaluación*. Ediciones Aurora. Bogotá. 2002. Pág. 27.

¹⁰ El modelo neoliberal es conocido como la reestructuración global del capitalismo, que contempla como fenómenos la globalización de las actividades económicas centrales, la desregulación del mercado, la apertura de las economías nacionales, la conformación de las redes financieras mundiales, la privatización de los bienes y servicios públicos, la flexibilidad organizativa de la producción y el trabajo, y la consagración de la productividad y la competitividad como procesos esenciales de la economía. RODRÍGUEZ CÉSPEDES, Abel. *La educación después de la constitución del 91 de la reforma a la contrarreforma. El viejo y el nuevo estatuto docente*. Cooperativa Editorial. Magisterio 2002. Pág.44.

internacionales encabezados por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, los que mayor influencia ejercieron durante la última década en las políticas educativas nacionales de los países pertenecientes al llamado mundo subdesarrollado, entre ellos Colombia¹¹.

En razón a lo anterior el proceso educativo en Colombia comenzó a medirse de acuerdo a los intereses políticos de las entidades económicas internacionales, en donde el concepto de enseñanza fue reemplazado por el de instrucción técnica y el plan de estudios fue sustituido por el término de currículo o categorías instrumentales según las pretensiones del desarrollo económico y las fuerzas del mercado laboral interno y externo. De esta manera las iniciativas que promovieron cambios en el tema educativo desde el nivel central, se enmarcaron en la visión ampliada de la educación desde diferentes escenarios, la satisfacción de las necesidades básicas del aprendizaje, el reconocimiento del alumno como centro de la educación, la priorización de los niños para la atención generalizada y la pertinencia de la educación de acuerdo a los requerimientos sociales.

Sin embargo aunque estas concepciones y políticas en la década del noventa propendían cada vez más a la homogenización dentro del territorio nacional, la variabilidad de contextos, culturas, necesidades y aplicaciones de los programas básicos de atención obedecían a diversos factores y actores, esencialmente de tipo económico que determinaban conforme al gobierno de turno, la efectividad de las políticas públicas como instrumento de mejoramiento y atención en la estructura social. A la vez, planeaban y ejecutaban de acuerdo a las demandas y comisiones de los círculos de poder político las pautas y las tareas por medio de las cuales el país enfrentaría el desarrollo en materia educativa.

Así en 1994 para el tema educativo se fijó la obligatoriedad y la gratuidad generalizada del servicio de la educación, se establecieron los estándares de calidad que requerían los establecimientos educativos, se manifestaron las funciones administrativas y financieras que necesitaban de una inspección específica. Al mismo tiempo se promulgaron acciones descentralizadoras, en aras de lograr mayor autonomía y participación de la comunidad en las dinámicas políticas del sistema educativo¹² y finalmente, se ajustó el servicio educativo a las cuatro condiciones del núcleo educativo para garantizar la universalización de la enseñanza: la calidad, la cobertura, el acceso y la eficiencia¹³ los cuales se

¹¹ RODRÍGUEZ CÉSPEDES, Abel. *La educación...* Pág.103.

¹² El sistema educativo se define en este trabajo como el conjunto de actores, estructuras y disposiciones que promueven la formación inicial o primera enseñanza en las modalidades formal, no formal e informal

¹³ *Calidad*: estándares, evaluación, mejoramiento. *Cobertura*: acceso y permanencia. *Eficiencia y/o gestión*: planeación, gestión financiera, sistemas de información, recursos humanos, recursos físicos, atención al ciudadano. MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL. *Gestión Estratégica del Sector, Orientaciones e Instrumentos*. GUIA # 27. Pág. 21.

constituyen como indicadores educativos que representan las preocupaciones centrales de la acción pública en el campo de la educación.

Sin embargo y pese a la existencia de estos indicadores educativos las políticas que promovían la oferta educativa en el país en la década del noventa, se ciñeron al logro de la matrícula total y dejaron de lado las condiciones de orden público, económico, político y social que determinan la permanencia de los menores en las aulas, negando con esto la garantía de un ambiente escolar óptimo y favorable para la enseñanza de los niños¹⁴. Lo anterior se da puesto que la influencia que tenían las agendas políticas y los intereses particularistas de la década, sumada a un escaso control social hicieron que la discusión sobre lo público del servicio y de los mecanismos, tendiera a enfocarse más en los procedimientos e insumos y menos en los resultados y utilidades reales de la educación.

De ahí que se intuya que la eficiencia del sistema educativo a partir de la inserción del modelo neoliberal, estuviera ligada a las condiciones socio económicas del país e hicieran que las políticas públicas estuvieran dirigidas en primer lugar hacia la *disposición financiera*, ubicando las discusiones políticas sobre la eficiencia de las transferencias de recursos desde el nivel central, sobre la inversión económica de los departamentos y municipios para educación y sobre el cubrimiento de las necesidades que tenían las familias como responsables de la enseñanza de los menores. En segundo lugar se dirigieron hacia la *dimensión educativa*, tratando de superar la falta de autonomía de los establecimientos educativos, definiendo las competencias y los instrumentos efectivos para el desarrollo de las unidades sectoriales de enseñanza y consolidando los sistemas de información y evaluación para medir la validez del servicio educativo.

En último lugar se incorporaron a la *organización sectorial*, referenciando los aspectos de descentralización política que obligaron a las entidades territoriales a establecer capacidades, precisar dinámicas y configurar estrategias para articular el marco institucional del sector educativo¹⁵ que comprende tres niveles indiferenciados: desde el nivel central el Ministerio de Educación Nacional como el responsable formal en el diseño de las políticas nacionales, en el nivel regional y

¹⁴ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Contraloría delegada sector social. *La deserción escolar en la educación básica y media*. Dirección de estudios sectoriales. Agenda Nacional de Educación. <http://aducesar.com/files/orc0000045.pdf>. página visitada el 25 de marzo de 2009.

¹⁵ Competencias del nivel central: -Ministerio de Educación Nacional- Formulación de las políticas, metas y planes de desarrollo del sector a corto, mediano y largo plazo. Dirección del sector. Evaluación y control de planes y programas educativos. Nivel departamental: -Secretarías de Educación Departamentales- Coordinación de los programas educativos nacionales en sus área de jurisdicción. Asesoría educativa para los municipios que lo requieran. Concursos para el nombramiento de docentes. Nivel municipal: - Secretarías de Educación Municipal- Ejecución de los programas educativos. Nombramiento y traslado de docentes. Ampliación de cobertura. FERNÁNDEZ, Isabel. *Aspectos Generales del Sistema Educativo*. Bogotá. Octubre 2000. Presentación PowerPoint.

local las Secretarías de Educación Departamentales y Municipales como las ejecutoras de los programas nacionales en educación pública y como las administradoras de la enseñanza preescolar, básica y media.

De todas maneras las políticas educativas establecidas en Colombia desde los noventa en virtud de facilitar el objetivo de la universalización de la enseñanza, agruparon a los actores que no estaban incorporados en la normatividad estatal y orientaron a aquellos que se hallaban dispersos por las diferentes interpretaciones que hacían de la educación. Permitiendo con esto que los poderes ejecutivo y legislativo, las entidades territoriales, la ciudadanía, las familias, escuelas y colegios como actores educativos, participaran en un sentido más definido y con unas propuestas conforme a sus demandas en la planeación, gestión y control de la educación, atendiendo a la doble exigencia que plantea Gómez Buendía:

Nuestros sistemas educativos tienen ahora que responder a una doble exigencia. Por un lado, acabar de cumplir la vieja promesa de la modernidad: una escuela efectivamente universal y efectivamente educadora. Y, por otro lado, preparar nuestras sociedades para el desafío pluralista de la posmodernidad y para su integración exitosa a la “aldea global”, caracterizada por industrias, y procesos productivos cuyos insumos críticos son la información y el talento creador¹⁶.

Los actores educativos conforme a esta doble exigencia constituyeron tres categorías sociales para que los mecanismos políticos quedaran planeados y organizados, primero hacia la *protección* de los menores, financiando escuelas y colegios para incluir a las familias de los escolares que no podían satisfacer sus necesidades educativas por sus propios medios, debido a circunstancias de diferente índole que impedían el acceso físico o económico a las instituciones educativas. Segundo hacia la *disposición* de oportunidades para los escolares, creando alternativas de estudio y metodologías flexibles para aquellas familias que carecían de recursos para brindarse educación por estar en un entorno económico desfavorable o porque las condiciones de orden público dificultaban el acceso continuo a las escuelas. Y tercero, hacia el *suministro directo* de servicios educativos para satisfacer las necesidades escolares a través de programas y proyectos que permitieran gozar a los menores de su derecho a la educación.

Vale la pena decir que a pesar de la protección, la disposición y el suministro directo del servicio educativo promovido con las políticas públicas desde los últimos tiempos, el progreso educativo no aseguró la suficiencia de las acciones administrativas y por ello requirió de estrategias políticas y de inversión educativa eficiente para obtener el máximo rendimiento de la capacidad institucional del

¹⁶ GÓMEZ BUENDÍA, Hernando, *Educación: La agenda del siglo XXI: Hacia un desarrollo humano*, PNUD. Tercer Mundo Editores, Colombia. 1998.

sector educativo¹⁷, garantizando de un lado la cobertura generalizada en todas las entidades territoriales y de otro lado, el mejoramiento de la calidad de la educación unida al aseguramiento de la gratuidad para las poblaciones más vulnerables que por sus condiciones de pobreza, violencia, desplazamiento forzado y carencia de bienes no han gozado íntegramente del derecho fundamental a la educación.

Con estos argumentos teóricos es claro que las políticas educativas ciertamente no han alcanzado un impacto total que cubra este tipo de necesidades, puesto que la falta de articulación entre el discurso, los intereses y las prácticas de los actores responsables de ofrecer el servicio educativo, bajo la excusa de que existe un desconocimiento o un desinterés del nivel central, regional y local sobre los procesos que adelantan las políticas educativas en el territorio nacional ha hecho que las autoridades educativas vulnere a la población desplazada por la violencia, los grupos étnicos, las comunidades indígenas, al alto número de hogares en situación de desempleo y a las personas que se encuentran en la pobreza absoluta.

En definitiva se puede plantear que las dificultades presentadas en Colombia para la elaboración de una política pública, han hecho confusa la satisfacción completa de una necesidad o una situación problemática en particular, toda vez que no se conocen o no se evalúan por parte de las entidades territoriales y más precisamente de sus gobernantes, las razones por las cuales se justifica su planeación y ejecución. En vista de esto se hace necesario resaltar que cualquier decisión, estrategia o punto de vista que se tenga en cuenta para una política educativa, por muy efímera que sea debe sujetarse a la concepción que se tiene sobre la función que cumple la educación en el desarrollo del ser humano dentro de un contexto determinado. Situación que en definitiva conllevaría en el mejor de los casos, a promulgar políticas de Estado socialmente concertadas a partir de la apertura de procesos de participación comunitaria.

1.3. La educación pública en el contexto de la Ley 115 de 1994

El gobierno nacional y las entidades territoriales en su ejercicio administrativo y en el interés de proporcionar a todos los individuos la equidad en la prestación educativa, estableció a través de la constitución política el compromiso de cumplir con tres grandes requerimientos que aseguren un eficiente servicio público de la educación. El primero de ellos se refiere a la *creación del sistema educativo*¹⁸,

¹⁷ IBÁÑEZ NAJAR, Jorge Enrique. *La vida de los derechos de la niñez*. Compilación normativa tomo I. Ministerio de Justicia y del Derecho. Bogotá. 1997. Pag. 49.

¹⁸ El sistema educativo se define en este trabajo como el conjunto de actores, estructuras y disposiciones que promueven la formación inicial o primera enseñanza en las modalidades formal, no formal e informal

como la institución válida y útil para garantizar las demandas de la población escolar congregando mecanismos políticos y educativos para crear pluralidad en una sociedad con marcadas divisiones sociales.

El segundo requerimiento se enmarca en la *disposición de planes de estudio incluyentes*, en razón a la heterogeneidad cultural y social de todos los menores que acuden a los establecimientos educativos. Finalmente el tercer requerimiento se establece en la *prestación de un servicio de calidad* que reúna los requisitos financieros suficientes, para garantizar el acceso generalizado, la igualdad en las condiciones de permanencia escolar, el respeto en los valores de los escolares y la igualdad que le confiere el sentido público de que la educación es de todos y para todos.

Estos tres requerimientos hicieron parte de una serie de variables como por ejemplo poder y participación que sustentaron el ejercicio político y administrativo que tuvieron las entidades territoriales y que conllevaron en 1994 al más “grande” proceso político de concertación nacional en torno al tema educativo, la creación de la *Ley General de Educación* como la norma legal que reunió los instrumentos y los mecanismos políticos necesarios para promover la transformación educativa y la reestructuración del servicio educativo¹⁹.

La ley define la estructura del servicio educativo y las modalidades de atención educativa a poblaciones; establece las disposiciones básicas para la organización de la prestación de la educación formal en los niveles de preescolar, básica y media, así como de la educación no formal e informal; reglamenta asuntos relacionados con los alumnos, los educadores y los establecimientos educativos; se ocupa de algunos temas relativos a la administración, inspección, vigilancia y financiación de la educación; y establece las normas especiales que reglamentan la educación impartida por particulares. Además, incorpora prescripciones de la ley 60 de 1993 y complementa algunas de ellas²⁰.

En ese proceso político la educación se descentralizó con el apoyo de la ley 60 de 1993, la ley 115 de 1994 y la ley 715 de 2001, las cuales cedieron autonomía a las entidades territoriales para administrar y asignar los recursos que requiere el sector educativo según las reglamentaciones determinadas por el Ministerio de

¹⁹ Teniendo en cuenta el artículo 2 de la ley 115 de 1994, el servicio educativo es el conjunto de herramientas determinadas para garantizar la eficiencia, la continuidad y la calidad en la educación. Por tanto el Estado adquiere el compromiso de crear, desarrollar y disponer de espacios, actividades e individuos para satisfacer la necesidad pública de la educación. La misma que conforma su estructura de servicio a partir de un fin público, un medio financiero público mediante la tasa o impuesto y una gestión pública directa o indirecta de las entidades territoriales y los organismos estatales. RAMIREZ CARDONA, Alejandro. *Hacienda pública*. Editorial TEMIS SA. Bogotá. 1998. Pág. 38.

²⁰ ATEHORTUA CRUZ. Adolfo León. *Las banderas del presidente Uribe*. La Carreta Editores E.U. Bogotá. 2007. Pág 124.

Educación Nacional; estas leyes determinaron el manejo del servicio educativo por parte de autoridades públicas y privadas que promovieran fines consensuados en el sistema nacional de enseñanza atendiendo a las fuentes de financiación educativa, distribuyendo las asignaciones para los departamentos y municipios de acuerdo al número de estudiantes matriculados en los establecimientos. Lo anterior como incentivo para la ampliación de cupos escolares y el fortalecimiento de la descentralización educativa y los escenarios participativos propios de la comunidad educativa²¹.

Los escenarios participativos y pluralistas de la comunidad educativa se fortalecieron con el uso y manejo dado a las leyes mencionadas con anterioridad y se consolidaron como espacios de deliberación y debate en torno a los intereses sociales. Aquí el Estado, la sociedad y la familia como actores y responsables de la exigencia de las condiciones necesarias para el cumplimiento de la educación, propusieron actividades, hicieron recomendaciones y aportaron percepciones sobre cómo organizar, planear y programar políticas públicas que contribuyeran al mejoramiento del servicio educativo.

Así los cambios normativos a los que se vio expuesta la educación particularmente con la ley 115 de 1994, consolidaron la identidad comunitaria y democrática expuesta por la constitución política. A la vez, acrecentó la sensibilidad de la sociedad por la validez de los derechos humanos y el derecho fundamental de la educación, promoviendo el reconocimiento político y social del individuo y de la educación, como un instrumento de desarrollo económico y de democratización de los ciudadanos, estableció la conformación de los movimientos pedagógicos del magisterio y motivó la participación de los actores de la comunidad educativa. Dichas razones se plantearon como motivos para una gran movilización por la educación y como razones para buscar que éstas se convirtieran en el inicio de políticas de Estado, capaces de vencer los diferentes énfasis, perspectivas y prioridades de cada administración en el nivel territorial.

La ley general de educación comprometió a las entidades territoriales a promover los fines del servicio público y dio mayor autonomía a las instituciones educativas con la estandarización de programas flexibles para detener la baja calidad y obtener altas tasas de cobertura. A la vez la ley 115 de 1994 en el ánimo de producir cambios en el mediano y largo plazo, posibilitó la distinción de funciones para los organismos departamentales y municipales de educación, implementó nuevas modalidades de enseñanza para el desarrollo social, incluyó las

²¹ Artículo 6º: La comunidad educativa está conformada por estudiantes o educandos, educadores, padres de familia o acudientes de los estudiantes, egresados, directivos docentes y administradores escolares. Todos ellos, según su competencia, participarán en el diseño, ejecución y evaluación del Proyecto Educativo Institucional y en la buena marcha del respectivo establecimiento educativo. CONGRESO DE LA REPUBLICA. *Ley 115 de Febrero 8 de 1994. Ley General de Educación. Pág.2.*

condiciones de las personas discapacitadas con limitaciones físicas, cognitivas e intelectuales de diverso origen social y racial en programas básicos de atención generalizada y creó mecanismos de participación comunitaria para padres de familia, alumnos y docentes.

Sin embargo pese a todos los esfuerzos por alcanzar el máximo potencial educativo la ley 115 de 1994, estaba sometida a los parámetros normativos de la ley 60 de 1993 la cual optó por un modelo de descentralización educativa, asegurando la financiación del servicio público de la educación, fijando las competencias de las entidades territoriales en la prestación educativa entre los gobiernos departamentales, municipales y locales y reduciendo significativamente los gastos educativos por parte del gobierno nacional²². Así dicho sometimiento conllevó a las primeras dificultades administrativas en la estructura política de la educación en los periodos presidenciales de Ernesto Samper Pizano (1994-1998), Andrés Pastrana Arango (1998-2002) y Álvaro Uribe Vélez (2002-2010).

La principal dificultad que surgió por la dependencia entre las leyes 60 de 1993 y la 115 de 1994 fue los altos costos educativos, ya que con la autonomía política que se le confirió a las entidades territoriales para la prestación del servicio a través de la ley 60, se negó la gratuidad del servicio y se limitó el sentido público de la educación, trayendo consigo una financiación educativa de tres tipos que han perdurado y trascendido en la cultura formativa de los colombianos. El primer tipo de financiación es *elitista*, con carácter privado y con costos consensuados de los círculos de poder económico.

El segundo tipo de financiación es *mixto*, que recibe según la necesidad inversión del Estado y de los padres de familia; el tercer tipo de financiación es *público* ya que recibe subsidios por parte de la nación y es al mismo tiempo considerada una financiación *benéfica* por contar con escenarios, recursos y personal escasos, con metodologías mínimas y dirigidas para los sectores más desfavorecidos del territorio nacional: los menores de las zonas rurales, la población desplazada, las familias desempleadas y los niños vulnerados.

De todas maneras la ley 115 de 1994 para sopesar los altos costos educativos, estableció como mecanismos de concertación las políticas educativas nacionales programadas por el Estado, en el interés de viabilizar la asignación de recursos departamentales y hacer que la universalización de la cobertura se extendiera en todo el territorio colombiano. Igualmente buscaba que el sistema educativo se desarrollara equitativamente en todas las entidades territoriales, mostrando que

²² La Ley 60 de 1993 demarcó la distribución de competencias y recursos entre los diferentes ámbitos territoriales del país y abordó importantes aspectos relativos a la planeación, descentralización, administración y prestación de los servicios educativos en el país. ATEHORTÚA CRUZ, Adolfo León. *Las banderas del presidente Uribe*. La Carreta Editores E.U. Bogotá. 2007. Pág.103

los escolares, las familias y la comunidad en general eran y continúan siendo los principales beneficiarios y receptores de los programas educativos.

En razón a esto las entidades territoriales para cumplir con la prestación de los programas educativos en las poblaciones más vulnerables, promovieron para generar un mejoramiento formativo, el enfoque de la descentralización educativa en tres niveles estructurales: primero hacia el *nivel territorial*, segundo hacia *los establecimientos educativos* y tercero hacia *los escenarios participativos y pluralistas de la comunidad educativa*. Con ello se plantearon desafíos cualitativos y metas políticas hacia dónde debían dirigirse los programas educativos y cómo debían organizarlos para establecer una igualdad en los niveles de atención escolar.

Ahora bien en todo este proceso descentralizador los establecimientos educativos crearon los espacios micros de gestión y organización política, a fin de iniciar desde allí las primeras y más importantes acciones políticas que permitieran mantener una continuidad argumentativa y objetiva de los acontecimientos que giran en torno al tema educativo en los diferentes escenarios participativos. Con esto la ley 115 de 1994 estableció las exigencias mínimas de la administración, financiación, dirección, infraestructura y pedagogía de las instituciones educativas, reforzándolas con la ley 715 de 2001 donde el asunto de unificación administrativa fue incentivado por las acciones de fusión al interior de los colegios.

Las entidades territoriales cumpliendo con una obligación de tipo social impuesta por el gobierno nacional, establecen la prevalencia de la educación dentro de las actividades gubernamentales y por tanto, es su deber que la prestación del servicio educativo sea primordial y se garantice de forma permanente, eficiente, con niveles aceptables de calidad y con la máxima cobertura posible en todo el territorio nacional. Haciendo con esto que el servicio educativo haga parte prioritaria de los ejercicios políticos en temas como normas jurídicas, programas curriculares, educación por niveles y grados, educación no formal e informal, recursos y métodos educativos, establecimientos educativos e instituciones sociales²³ para brindar el pleno desarrollo de las capacidades de los individuos, en virtud de que el servicio educativo es la base de las acciones políticas dentro de las administraciones públicas y por tanto, éstas deben dirigir sus objetivos hacia la satisfacción de las necesidades esenciales que la comunidad pueda manifestarles.

Al mismo tiempo el servicio a la comunidad, la búsqueda del bienestar general, la elevación de la calidad de vida de la población y la distribución equitativa de las oportunidades y beneficios del desarrollo, se constituyeron en fines generales del servicio público e hicieron que la educación requiriera de la inspección y vigilancia del Estado para asegurar su calidad, el logro de sus fines y la más óptima

²³ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Variables de factores asociados a la deserción escolar*. S.E. S F Pág.14.

formación ética, intelectual y física de los individuos hacia el desarrollo humano y social.

2. ACCIONES POLÍTICAS EN VALLE DEL CAUCA, CAUCA Y NARIÑO PARA LA DESERCIÓN ESCOLAR

Una acción política permite indagar el papel de la política²⁴ dentro del orden político para transformar las variadas estructuras que emergen de un Estado Social de Derecho. Estas acciones pueden ser llevadas a cabo por individuos que en su papel de sujetos político sociales, adquieren la capacidad y las condiciones de garantizar, asistir y proteger los derechos de los ciudadanos²⁵. En Colombia, toda acción política está determinada por las condiciones que le brinda el Estado a los actores e instituciones públicas, para realizar una función social eficaz y oportuna que garantice el bienestar de la comunidad. Desde esta apreciación, se planteó como objetivo estudiar las administraciones de los gobernadores Angelino Garzón, Juan José Chaux y Eduardo Zúñiga, el manejo de los recursos y las propuestas para tratar la deserción escolar en cada uno de sus programas de gobierno y planes de desarrollo a partir de la descripción del contexto de las acciones políticas que gestionaron estos mandatarios en Valle del Cauca, Cauca y Nariño para 2004-2007.

Por esto conocer *las acciones políticas en la prestación del servicio educativo en el sur occidente colombiano* posibilitó de entrada, estudiar los intereses políticos de los mandatarios departamentales para proveer de mejores servicios a la educación pública. Igualmente al indagar los *recursos, estructuras y administraciones educativas de Valle del Cauca, Cauca y Nariño* se mostraron las funciones específicas que posee cada administración para ejecutar sus proyectos, analizando la relación de los intereses políticos de cada gobernador con las demandas de la comunidad educativa presentadas en los departamentos, para disminuir los niveles de deserción escolar.

Al final las *acciones políticas gestionadas por Angelino Garzón, Juan José Chaux y Eduardo Zúñiga para la deserción escolar* recayeron en la comparación de los ejercicios políticos de las tres administraciones según las políticas y prácticas manejadas en 2004-2007, teniendo en cuenta que en el servicio educativo las acciones políticas a través del tiempo se han viciado de intereses personales, de prebendas y de inconsistencias que generan fenómenos negativos en la enseñanza. De ahí que la deserción escolar como uno de ellos, tenga prevalencia como indicador de eficiencia administrativa en la investigación por afectar el desarrollo social, político y económico de cualquier región.

²⁴ La política: entendida como el conjunto de acciones de carácter político que permite administrar, manejar y controlar lo político. Lo político: acciones encaminadas a la conquista y conservación del poder estatal. Ver SCHMITT, Carl. "La política entre amigos y enemigos". En: *Consenso y conflicto. Schmit y Arendt: la definición de lo político*. Editorial Universidad de Antioquia. Instituto de estudios políticos de Antioquia. S.F. pág. 21-22

²⁵ MOSCA. Gaetano. *La clase política*. México. Fondo de cultura económica. 1995. Pág. 106.

2.1. Acciones políticas para la prestación del servicio educativo en el Sur Occidente Colombiano

Para la construcción de un orden social deseable es necesario llevar a cabo acciones políticas con sentido y significación política, que respondan a la seguridad y libertad que tienen los individuos para disfrutar de los aspectos que le aportan a su desarrollo social. Para esto, los mandatarios departamentales diferencian los retos que la educación les propone en sus administraciones públicas, avanzan a través de sus políticas, programas de gobierno y planes de desarrollo en función de su ejercicio político, a la modernización del sistema educativo y contribuyen paralelamente a obtener las calidades mínimas que requiere el servicio educativo con niveles de gestión uniformes en todo el territorio nacional.

Así los gobernadores de Valle del Cauca, Cauca y Nariño luego de diferenciar las condiciones de sus territorios, definir las necesidades individuales y colectivas de su población, evaluar el entorno educativo que recibían de las administraciones salientes, determinar la participación política de la comunidad en las dinámicas educativas y estipular el manejo que debía dársele a los recursos financieros y a la capacidad institucional de cada administración, generaron estrategias de mejoramiento para el funcionamiento del sector educativo y las incluyeron en los programas de gobierno “*Vamos juntos por el Valle del Cauca*” de Angelino Garzón; “*Vamos a gobernar*” de Juan José Chaux y “*Para la transformación de Nariño*” de Eduardo Zúñiga Eraso con el fin de disminuir los niveles de deserción escolar que presentaban sus departamentos.

Igualmente las administraciones departamentales del SOC, para el planteamiento de sus programas de gobierno se ajustaron no sólo a las normatividades del servicio educativo enmarcadas en las leyes 60 de 1993, 115 y 152 de 1994 y 715 de 2001, sino que también atendieron a los compromisos establecidos en el Plan Decenal de Educación 1996-2005 “*La educación un compromiso de todos*”²⁶, orientado por los criterios de la UNESCO y el Banco Mundial. De modo que la ampliación de cobertura de la educación básica, la descentralización del sector educativo, el programa nacional de bilingüismo, el mejoramiento de la calidad de la educación, el fortalecimiento de la institución escolar, la investigación y el desarrollo pedagógico, la equidad en la educación y la evaluación del proceso educativo²⁷ como obligaciones de este plan decenal, fueron conceptos y prácticas

²⁶ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. *Plan decenal de educación 1996-2005: la educación un compromiso de todos*. En: www.menweb.mineducacion.gov.co/.../docs.asp?s=9. Pagina visitada el 5 de mayo de 2008.

²⁷ OEI. *La educación en Colombia*. <http://www.oei.es/quipu/colombia/resume.htm> pagina visitada el 19 de noviembre de 2009.

que marcaron los intereses políticos y educativos de los tres mandatarios departamentales.

2.1.1. Ejes de planeación educativa en los programas de gobierno del sur occidente colombiano

Las administraciones de Angelino Garzón, Juan José Chaux y Eduardo Zúñiga en conformidad con los planes del gobierno nacional manejaron en sus programas de gobierno tres ejes de planeación para tener la capacidad de garantizar el uso eficiente de los recursos y el desempeño adecuado de las funciones que por ley le son asignadas a toda entidad territorial. Los ejes de planeación fueron: A. Líneas de acción enfocadas a los intereses políticos de cada uno de los gobernadores. B. Proyectos educativos y C. Destinación de aportes financieros y administrativos para la educación.

A) Las *líneas de acción* expuestas en la tabla 1 se agruparon en cuatro dimensiones que resumieron los propósitos generales de estas administraciones, la primera dimensión fue de tipo *social*, la segunda dimensión fue para la *convivencia ciudadana*, la tercera fue una dimensión *económica* y la cuarta una dimensión de *governabilidad y desarrollo institucional*. Sin embargo, es pertinente aclarar que sólo Nariño contó con dos dimensiones adicionales a las cuatro ya existentes, siendo éstas una dimensión de *servicios públicos y de infraestructura* y otra dimensión *cultural, educativa, científica y tecnológica*²⁸. Esto permitió comparar que a diferencia de los otros dos departamentos, el tema educativo en Nariño contó con mayor relevancia y alcanzó mejores niveles administrativos según las políticas nacionales y los requerimientos de la ley 115 de 1994.

²⁸ PROGRAMAS DE GOBIERNO. GARZÓN, Angelino *Vamos juntos por el valle del cauca*. Valle del Cauca. CHAUX, Juan José. *Vamos a gobernar* Cauca. ZÚÑIGA ERASO, Eduardo. *Para la transformación de Nariño* Nariño. 2004-2007.

Tabla 1. Líneas de acción política en los programas de gobierno

DIMENSIONES			
N°	Valle del Cauca	Cauca	Nariño
1	Desarrollo social	Gestión para el desarrollo social	Dimensión social
2	Cultura democrática, convivencia y paz	Gestión para la convivencia y la seguridad ciudadana	Dimensión política institucional y convivencia ciudadana
3	Desarrollo económico	Gestión para el desarrollo económico	Dimensión económica y ambiental
4	Gobernabilidad y desarrollo institucional	Fortalecimiento de la gobernabilidad	Dimensión de gobernabilidad institucional
5			Dimensión de servicio públicos y de infraestructura
6			Dimensión cultural, educativa, científica y tecnológica

Fuente: Planes de Desarrollo 2004-2007 “Vamos juntos por el Valle del Cauca, Por el derecho a la diferencia, La fuerza del cambio continua”. Elaboración: Diana Marcella Tobar. Virginia Zarama Rocha.

Como puede observarse en la anterior tabla, las tres administraciones del SOC presentaron diferencias en la conceptualización de sus líneas según los intereses políticos a lo largo de su periodo gubernamental, pues de un lado Valle del Cauca adoptó una posición altamente política en su programa de gobierno al utilizar en él, nociones como gobernabilidad, democracia y desarrollo institucional. Las cuales posiblemente permitieron en la administración de Angelino Garzón conformar un equipo de trabajo consciente de desempeñar la función social que merece todo cargo público, activando en la comunidad un sentido democrático hacia los procesos políticos que desarrolló su maquinaria institucional. Sin embargo el entorno político manejado por él y la generalidad en sus líneas de acción, de cierta forma invisibilizó el tema educativo en su administración.

Por otro lado la gobernación del Cauca en su programa de gobierno tomó una posición administrativa que hizo contradictorio su interés de “abrirse a la gente”, pues se remitió a nociones burócratas que expresaban tajantemente el ejercicio del poder y que por tanto podría incidir en la participación de la comunidad para dar a conocer sus necesidades. Además fue una administración que basó su desempeño gubernamental en la “gestión” y no tanto en la planeación y organización política que requiere una entidad territorial de esta categoría. Esto conllevó a que la administración 2004-2007 dejara de lado la importancia que la educación merece y fuera visto como una empresa que provee servicios a

demandas inexistentes e inconsistentes, desvirtuando el poder político de su mandatario departamental

Finalmente Nariño se encontró en un nivel intermedio entre los dos departamentos anteriores, debido a que las dimensiones propuestas en su programa de gobierno, respondieron de alguna forma a las necesidades de la población y permitieron mantener una relación constante y directa con la comunidad. Esto hizo que esta administración obtuviera un carácter humano y social capaz de direccionar con equidad los programas de atención y apoyo que la administración había propuesto para el tema educativo en su comunidad. Además a diferencia de las administraciones de Angelino Garzón y Juan José Chaux, este gobernador si le dio relevancia y tuvo en cuenta que la educación por ser un tema dispuesto en la normatividad colombiana, en los planes y programas nacionales debe contar con una línea de planeación específica para que su atención sea efectiva.

En conjunto el marco institucional de las administraciones departamentales del sur occidente colombiano se remitió a dimensiones globales y no especificaron objetivos puntuales que les permitieran conocer las prioridades educativas de atención de cada población. Por consiguiente las conceptualizaciones y los intereses para cumplir con los proyectos y propuestas de sus programas de gobierno, dependieron principalmente del manejo administrativo, la voluntad política de Angelino Garzón. Juan José Chaux. y Eduardo Zúñiga. y la continuidad que éstos les dieron a las acciones políticas ejecutadas por sus antecesores.

B) Los *proyectos educativos* que pueden verse en la tabla 2, estuvieron determinados por las decisiones políticas de los gobernadores y por las proyecciones presupuestales dadas por el Estado, haciendo hincapié en que fueron las disposiciones administrativas y financieras de cada gobierno, las que les permitieron evaluar a largo plazo la efectividad de sus propuestas y el cumplimiento de los logros alcanzados al final de su gestión.

Tabla 2. Proyectos educativos programados en las administraciones 2004-2007 del sur occidente colombiano

PROYECTOS		
Valle del Cauca Angelino Garzón	Cauca Juan José Chaux	Nariño Eduardo Zúñiga
Fortalecimiento de la calidad y la capacidad institucional educativa	Cauca: región del conocimiento	Mejoramiento, elevación y fortalecimiento de la calidad de la educación a través del impulso de programas educativos y estrategias pedagógicas
Desayunos y meriendas escolares para niños (sistema de vigilancia nutricional)	Plan de alimentación y nutrición escolar PANES	
Cobertura y control del sistema general de seguridad social	Ampliación de cobertura	Educación con todos y para todos
Convivencia pacífica y seguridad ciudadana, cultura democrática y paz	Programa computadores para educar	Nariño territorio libre de analfabetismo
La juventud si cuenta	Batuta y ludotecas escolares	Jornada escolar complementaria
Ecohuertas escolares	Constituyente por la educación	Evaluación del desempeño de los docentes
	Programa de educación rural PER	Escuela y desplazamiento

Fuente: Planes de Desarrollo 2004-2007 “Vamos juntos por el Valle del Cauca, Por el derecho a la diferencia, La fuerza del cambio continua”.
Elaboración: Diana Marcella Tobar. Virginia Zarama Rocha.

A partir de lo anterior el accionar político de Angelino Garzón, se describe como una jefatura que en su programa de gobierno estableció como prioritaria la protección de los niños en edad escolar, por tanto la igualdad de oportunidades en el acceso al sistema educativo no podía ser dispersa entre los municipios, ni ajena al reconocimiento de los menores como sujetos en proceso de crecimiento y desarrollo. En el mismo sentido el gobernador del Valle del Cauca buscaba generar conciencia de la importancia que tiene la pedagogía y el nivel educativo de los docentes en el desarrollo formativo de los menores, consolidando con esto programas docentes que fortalecieran la capacidad pedagógica y que contribuyeran a ampliar la cobertura educativa, en el interés de disminuir la tasa de deserción de 6.5% que poseía el departamento en 2003²⁹.

²⁹MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. *Estadísticas sectoriales*. En: www.mineducación.gov.co. Pagina visitada el 15 de octubre de 2008

Seguidamente en el departamento del Cauca Juan José Chaux, planteó el fortalecimiento de las relaciones políticas entre el gobierno regional y los gobiernos locales, en el propósito de garantizar una administración abierta a la gente con principios fundamentados en las necesidades del territorio y con un compromiso social que a través de las acciones de gestión socio política, posibilitara el avance en la disminución de las desigualdades del sector educativo y disminuyera los niveles de deserción escolar que para el inicio de su gobierno tenía una tasa de 6.3%³⁰. Para ello el gobernador del Cauca buscaba promover acciones territoriales que trascendiera el ámbito departamental y obtener de éstas, las condiciones de planeación necesarias para acceder a las instancias nacionales en el ánimo de disminuir la inequidad en el presupuesto educativo.

Finalmente y en la misma línea de planeación Eduardo Zúñiga Eraso gobernador del departamento de Nariño y a diferencia de los mandatarios de Valle del Cauca y Cauca, propuso fortalecer los principios de justicia social, democracia, respeto por los derechos humanos, el reconocimiento y la protección de la diversidad étnica en razón a su carácter humano y social y a su interés de reforzar con sus decisiones, los programas escolares que se habían desarrollado en administraciones políticas pasadas. Así ajusto sus intereses administrativos para ofrecer proyectos, metodologías, mecanismos y recursos acordes con las necesidades educativas de cada uno de los municipios del departamento de Nariño, fortaleciendo el ingreso de los menores a las aulas para reducir la tasa de deserción que se encontraba en un 6.5% para el año 2003.

C) En última instancia la *destinación de aportes financieros y administrativos para educación*, fue manejada por los gobernadores del sur occidente colombiano, bajo el interés de avanzar paulatinamente con sus proyectos educativos y cumplir a través de sus estimativos presupuestales a las demandas e inversiones de cada municipio, confrontándolas en el transcurso de su gestión con lo previsto en los programas de gobierno *“Vamos juntos por el Valle del Cauca, Vamos a gobernar y Para la transformación de Nariño”*. Sin embargo debido a la falta de consolidados presupuestales del sector educativo en las fuentes oficiales del Estado, no fue posible para esta investigación lograr de manera efectiva la descripción y el análisis de los manejos financieros que hicieron los departamentos en torno al servicio público de la educación.

³⁰ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. *Estadísticas sectoriales...*

2.2. Recursos, estructuras y administraciones educativas de Valle del Cauca, Cauca y Nariño

El Estado colombiano y su aparato gubernamental para la organización sociopolítica del sistema educativo sancionó las leyes 60 de 1993, 115 y 152 de 1994 y 715 de 2001 en el interés de distribuir las funciones en el servicio educativo, controlar el manejo político que se le da al gasto público social del Estado y evaluar los procesos educativos desarrollados por cada entidad territorial. Además con el fin de proveer calidad y cobertura en la prestación generalizada del servicio, dichas leyes designaron a los órganos del poder público de los departamentos y municipios la regulación, inspección y vigilancia de la administración financiera en la estructura educativa. Por consiguiente el gasto público social, producto de los ingresos corrientes de la nación y transferido a las entidades territoriales a través del situado fiscal, permitió y lo sigue haciendo en la actualidad, que conforme a las normas, los montos y los porcentajes que establece la constitución política de 1991³¹, la distribución monetaria y la asistencia de los gobernadores en el servicio educativo se dé con niveles de equidad económica entre las regiones.

Dentro de estas reglamentaciones la educación se considera como generadora de índices óptimos de calidad de vida, materia prima en el desarrollo de los seres humanos y formadora de la base del progreso social. Estas connotaciones han hecho que la educación sea un derecho fundamental y se consolide como un servicio público en el status socio político colombiano. Por esto las administraciones gubernamentales están en la obligación de garantizar la prestación educativa a través de una oportuna asignación de recursos, que satisfaga las necesidades de la comunidad educativa; mantenga una coordinada relación entre los organismos de educación y fortalezca una efectiva dirección de las acciones políticas para brindar garantías de atención a la población escolar y solventar las desigualdades sociales por las que ha atravesado el sistema educativo colombiano.

La participación de las entidades territoriales en la asignación de los recursos del Estado para educación, se ajusta a los porcentajes y criterios de concesión que establecen el situado fiscal, la población objetivo y la eficiencia económica y administrativa de las entidades. Asimismo los departamentos y municipios participan de las rentas nacionales de acuerdo al incremento anual que designe el

³¹ Para mayor información ver: *El financiamiento de la educación pública estatal* EN: RODRÍGUEZ CÉSPEDES, Abel. *La educación después de la constitución del 91 de la reforma a la contrarreforma. El viejo y el nuevo estatuto docente*. Cooperativa editorial. Magisterio 2002.

gobierno nacional a partir del indicador de NBI³², los aportes al PIB nacional y el nivel relativo de pobreza que presente cada entidad territorial.

2.2.1. Recursos para el tema educativo

Dentro de las políticas nacionales que rigen el devenir de los colombianos se encuentran las políticas económicas, las cuales tienen importancia en el sector educativo para darle prioridad a los temas sociales que más afectan a su comunidad y contribuyen entre otras cosas, a la ampliación de cupos escolares en cada región. La política económica colombiana establecida por la austeridad y los ajustes fiscales que se han dado con el fin de pagar la deuda externa, permiten que a través de indicadores como el Producto Interno Bruto PIB³³ o medida económica de bienestar material, se analicen en este trabajo sus variantes y sea posible determinar la efectividad de las asignaciones presupuestales en el servicio educativo hechas para el periodo gubernamental 2004-2007 en los tres departamentos del SOC.

La asignación de recursos se entiende como la distribución de los recursos económicos existentes entre diversos usos³⁴, el problema de esta asignación se da por las diferencias de las necesidades, por los deseos humanos que aumentan desaceleradamente y por la existencia limitada de los recursos que no cumplen con su objetivo central, maximizar la utilidad de los servicios y la satisfacción de la población. Además se aclara que toda asignación económica nacional dirigida al sector educativo en las entidades territoriales, se da siempre y cuando éstas cumplan con la ley 115 de 1994 y con las disposiciones generales de las políticas nacionales para ampliar la cobertura educativa en todos los establecimientos escolares de las zonas urbanas y rurales.

Esta condición permite generar un clima de responsabilidad en donde sea posible considerar según se amerite, positiva o negativamente las acciones políticas y administrativas promovidas en cada periodo gubernamental para atender el tema educativo y al mismo tiempo, conocer la eficiencia de los programas educativos implementados en cada uno de los departamentos y municipios en relación con

³² NBI. Indicador utilizado para determinar las insuficiencias que tiene una población. Este indicador se estudia a través de los censos nacionales en relación con factores específicos como lo son vivienda, servicios sanitarios, educación básica e ingreso mínimo.

³³ PIB. Es el conjunto de bienes y servicios producidos en un país durante un período dado. S.A. *Diccionario de economía y finanzas.* En: <http://www.eumed.net/cursecon/dic/P.htm#productointernobrut>, PIB. Página consultada 16 de diciembre de 2009

³⁴ S.A. *Diccionario de economía y finanzas.* En: <http://www.eumed.net/cursecon/dic/A.htm#asignación> de recursos. Página consultada 16 de diciembre de 2009.

los lineamientos, los requerimientos, las prioridades de la comunidad educativa y la población escolar frente al gasto público social. Pese a esta importancia, en Colombia los sistemas de información que manejan las instituciones públicas en relación con este tema son precarios e incompletos, limitando el conocimiento de las acciones políticas de los gobiernos frente a la distribución financiera para los diferentes sectores.

En razón a esto la presente investigación no contó con los datos exactos de la asignación dada a los departamentos del SOC y por tanto la consideración del eficiente e ineficiente uso que las administraciones de Valle del Cauca, Cauca y Nariño tuvieron en 2004-2007 sobre este aspecto, no fueron posibles y quedaron remitidas en el análisis de las variables que muestra la tabla 3.

Tabla 3. Variables socio económicas del contexto colombiano

Departamento %	2002			2003			2004			2005			2006			2007		
	Nbi	Pib	Cobertur	Nbi	Pib	Cobertura	Nbi	Pib	Cobertura									
Total Nacional	22.3	95.22	90.57	22.0	95.54	94.29	21.3	95.71	95.51	19.3	95.83	97.86		95.99	100.51		96.12	100.87
1. Sucre	42.2	0.75	99.77	40.0	0.72	108.89	40.5	0.75	109.77	42.4	0.77	115.69		0.76	118.96		0.73	120.96
2. Magdalena	33.7	1.38	90.8	34.6	1.34	97.31	39.6	1.35	101.99	30.6	1.40	106.68		1.40	108.72		1.39	110.33
3. Bolívar	33.8	3.30	92.42	33.9	3.68	101.37	31.2	3.66	103.21	30.0	3.60	107.02		3.51	110.17		3.52	109.17
4. Córdoba	48.4	2.00	100.02	40.9	2.06	103.4	45.2	2.08	102.64	35.8	2.11	104.61		2.01	105.39		1.98	105.31
5. Antioquía	18.4	14.33	94.51	19.1	14.25	96.24	18.2	14.50	97.6	17.1	14.68	98.21		14.78	104.08		14.89	104.72
6. Cesar	34.8	1.38	87.22	41.6	1.47	93.88	35.2	1.57	95.7	35.7	1.53	99.8		1.53	103.4		1.51	104.06
7. Quindío	19.5	0.91	95.3	14.5	0.83	103.38	17.8	0.77	106.19	11.8	0.80	106.74		0.84	108.51		0.83	103.32
8. Risaralda	15.3	1.62	93.26	16.1	1.69	95.83	16.8	1.73	96.36	13.2	1.76	100.71		1.75	102.27		1.73	102.11
9. N. Santander	26.0	1.77	91.24	23.5	1.70	93.86	23.9	1.68	96.43	22.8	1.59	98.9		1.60	99.56		1.58	100.89
10. Atlántico	18.1	4.08	86.25	17.6	4.17	90.34	17.5	4.22	91.54	16.1	4.23	96.6		4.19	98.76		4.21	100.78
11. Santander	16.5	5.89	88.03	15.3	5.80	92.1	12.7	5.94	95.93	13.2	6.07	97.21		6.01	99.7		6.04	100.76
12. Valle	14.5	11.43	83.47	14.0	11.03	88.49	13.0	10.99	94.41	12.6	10.70	99.99		10.90	102.48		10.89	100.57
13. Meta	18.6	1.95	88.38	24.2	1.91	96.09	22.7	1.85	98.89	18.6	1.85	100.3		1.85	102.42		1.83	100.32
14. Cundinamarca	23.6	5.33	91.5	17.2	5.74	96.63	20.5	5.48	93.99	17.8	5.44	97.73		5.40	99.21		5.48	99.9
15. Bogotá	8.3	25.63	96.62	8.7	25.66	98.6	7.8	25.79	96.97	6.6	26.04	96.02		26.13	97.59		26.19	99.73
16. Caquetá	10.0	0.44	81.8	19.4	0.47	84.09	16.6	0.45	88.84	26.9	0.46	96.67		0.46	100.58		0.45	99.53
17. Huila	31.6	1.77	91.13	23.7	1.77	92.94	23.3	1.77	95.17	21.7	1.69	95.51		1.70	98.57		1.70	99.19
18. Nariño	29.4	1.61	84.78	33.1	1.68	92.58	27.7	1.71	91.41	28.7	1.70	93.13		1.76	94.49		1.71	98.7
19. Caldas	13.4	1.98	91.68	14.5	1.90	93.82	16.5	1.82	94.82	13.7	1.79	95.96		1.80	100.21		1.78	98.67
20. Tolima	23.2	2.33	88.33	21.1	2.20	91.79	24.0	2.24	90.87	22.5	2.14	93.95		2.17	97.83		2.17	98.11
21. Boyacá	27.5	2.68	94.23	24.4	2.70	96.21	27.0	2.51	94.18	19.3	2.57	94.97		2.55	94.82		2.60	94.8
22. Cauca	27.9	1.63	85.35	29.6	1.58	84.75	28.2	1.63	87.71	23.3	1.66	92.57		1.65	94.19		1.65	93.78
23. Choco	66.4	0.29	85.31	63.7	0.32	88.62	61.7	0.35	86.5	67.1	0.35	82.57		0.34	86.56		0.34	87.54
24. La guajira	43.4	0.74	78.5	49.7	0.84	82.8	32.1	0.86	76.72	37.5	0.91	79.83		0.92	83.03		0.91	79.42

Fuente: Ministerio de Educación Nacional www.mineducacion.gov.co. Departamento Administrativo Nacional de Estadística www.dane.gov.co. MEISEL, Adolfo. D. BARÓN, Juan. Banco de la República. Elaboración: Diana Marcella Tobar. Virginia Zarama Rocha

La información suministrada por la tabla anterior permitió determinar que la situación económica de Valle del Cauca en 2004-2007, contribuyó para que se mantuviera como el tercer departamento más activo a nivel nacional en producción mercantil, comercial y financiera con un aporte de 10.8% al PIB nacional por medio de los servicios inmobiliarios como su principal actividad económica. La productividad económica de Nariño aportó al PIB nacional 1.72% con el comercio como su principal actividad económica, además mantuvo un promedio de 2.9% de ingresos frente al Cauca quien aportó al PIB nacional 1.64% a través de la industria simple. Pese a estas diferencias económicas, las tres administraciones gubernamentales trataron de adecuar las demandas particulares de sus habitantes a las exigencias que la inspección y la vigilancia del gobierno central les hicieron para mejorar sus respectivas y futuras asignaciones de recursos.

En consecuencia los recursos para educación que cedió el Estado de 2004 a 2007, estaban directamente relacionados con los aportes económicos que cada departamento generó al PIB nacional en ese periodo. Estos aportes fueron gestionados en Valle del Cauca por Angelino Garzón, en Cauca por Juan José Chaux y en Nariño por Eduardo Zúñiga implementándose en la ampliación de cupos escolares puesto que las administraciones que finalizaron en 2003, dejaron unos índices de cobertura de 92.58% para Nariño 88.49% para Valle y 84.75% para Cauca. Ahora bien la responsabilidad administrativa de los gobernadores del SOC, les permitió adecuar sus políticas educativas a las asignaciones otorgadas por el gobierno nacional, mediante el 58.5% que por ley 715 de 2001 les correspondía y les permitió la formulación de programas, planes y proyectos enfocados hacia la calidad y la cobertura educativa. Pues tal y como lo muestra la tabla 3 la cobertura varió en promedio en 2004-2007, 94.2% para Nariño, 99.3% para Valle y 92.0% para Cauca.

En esa consideración Valle del Cauca creció en cobertura educativa de 2003 a 2007 un porcentaje de 12.08, permitiéndole para el final de la administración de Angelino Garzón alcanzar el puesto 12 entre 24 departamentos, tan solo a 0.3% para cumplir con la cobertura nacional ofrecida por el Estado. De la misma forma Nariño aumentó los cupos escolares en un 6.12% ocupando el puesto número 18 a nivel nacional y teniendo una distancia de 2.17% del total de la cobertura. Por último el departamento del Cauca obtuvo un ascenso de 9.03% en cobertura educativa y de los tres departamentos analizados, fue el más alejado del promedio nacional con un 7.09% que lo ubicó en el puesto 22 entre las demás entidades territoriales. A partir de los anteriores indicadores se infiere que la participación económica de los departamentos en el gasto público social del Estado, produjo una desigualdad en la asignación de los recursos entre las entidades territoriales y aumentó las dadas presupuestales de acuerdo a la conveniencia de los proyectos desarrollados por cada gobierno, haciendo con esta situación que la evaluación de eficiencia administrativa se viera entorpecida y limitaran las futuras asignaciones presupuestales.

De la misma forma la tabla 3 *Variables socio económicas del contexto colombiano*, permitió a través del indicador de NBI inferir que las administraciones de Nariño y Cauca tuvieron un manejo desacertado de sus políticas para el incremento del desarrollo social. Toda vez que la gestión político administrativa de sus mandatarios, fue considerada por la comunidad como precaria e insuficiente para atender las condiciones de vivienda, los servicios sanitarios, los ingresos monetarios y la educación básica de sus habitantes³⁵. Dichas condiciones se lograron comprobar con el registro nacional de NBI donde Nariño osciló en promedio de 2003 a 2005 en 29.8% y Cauca en 27.0%. A diferencia de Nariño y Cauca, el departamento del Valle en el mismo periodo, presentó mejores niveles de calidad de vida con un promedio de NBI de 13.2% demostrando para este caso que la condición de educación básica principalmente medida por la asistencia de los menores a los establecimientos educativos, estuvo sujeta a los altos aportes económicos del departamento.

En ese contexto comparativo se determinó que la cobertura o aumento de cupos escolares fue directamente proporcional a las necesidades básicas insatisfechas, toda vez que los ingresos de cada departamento condicionaron las asignaciones presupuestales que recibirían del gobierno nacional, para garantizar un entorno educativo acorde a la normatividad vigente. Sin embargo y pese al esfuerzo de los gobernadores y secretarios de educación para cumplir con esta normatividad, ampliaron la cobertura en su departamento dejando de lado las condiciones de calidad. De modo que el modelo de descentralización educativa, la definición de competencias institucionales, la aplicabilidad de las políticas educativas y las posibilidades de ajuste a las condiciones locales como requerimientos de las leyes que rigen la educación, no fueron tenidas en cuenta por los mandatarios del SOC y conllevaron finalmente a relacionar la desigualdad financiera con los malos manejos administrativos, la imposición de proyectos y las prácticas clientelistas que direccionaron las acciones políticas para el sector educativo en 2004-2007.

2.2.2. Estructura institucional del servicio educativo

Las necesidades de la comunidad educativa se satisfacen por las acciones políticas de las entidades regionales y locales y se asumen como públicas, básicas y generales en el interés de solventar las demandas que presenta la población escolar. Sin embargo las administraciones públicas territoriales al no encontrar características similares entre las necesidades no les dan la misma urgencia, intensidad o prelación para su atención dentro del territorio nacional. Esto conlleva a que algunas solicitudes sean más prioritarias que otras y dependan de organismos educativos o de instituciones políticas como el Ministerio

³⁵ ENTREVISTAS A: núcleos familiares del municipio de La Llanada-Nariño. Junio de 2009 y San Andrés de Pisimbalá-Cauca. Octubre de 2008.

de Educación Nacional y las Secretarías de Educación Departamentales para determinar los proyectos educativos de asistencia en los departamentos y municipios.

La estructura administrativa de la educación pública colombiana comprende tres niveles. En el nivel central, el Ministerio de Educación Nacional es formalmente responsable de diseñar las políticas nacionales, formular los contenidos y métodos del currículo mínimo, ejercer control administrativo sobre el sistema, distribuir el gasto público central para educación y definir los salarios y las políticas laborales para los maestros públicos. En el nivel departamental, las Secretarías de Educación Departamentales son responsables de la ejecución de las políticas nacionales en educación pública y de la administración general de la educación preescolar, primaria y secundaria incluyendo la supervisión de escuelas privadas. Los directores de las SED (llamados secretarios) y su personal son nombrados por los gobernadores de los departamentos. Las SED son responsables de la selección, el nombramiento, el traslado, el ascenso y todos los aspectos administrativos de la vida de los maestros públicos, con excepción de aquellos maestros pagados por los municipios³⁶.

En ese sentido el organismo máximo de planeación educativa MEN, se encargó de coordinar, dirigir y evaluar los procesos de enseñanza que exigía la política educativa nacional “*Revolución Educativa*” en los departamentos del sur occidente colombiano. De la misma manera orientó a las secretarías de educación de Valle del Cauca, Cauca y Nariño sobre las funciones y regularidades con las que debían actuar en su jurisdicción, sobre su personal administrativo y docente, los aspectos relacionados con la asignación de recursos financieros, las estrategias pedagógicas, los modelos de aprendizaje e implementación de los proyectos educativos institucionales, determinados política y administrativamente por los intereses de desarrollo social que establece la ley general de educación y que determinan el actuar político administrativo de esta institución tal como lo presenta la siguiente tabla

³⁶ DUARTE, JESÚS. *Educación pública y clientelismo en Colombia*. Editorial Universidad de Antioquia, Medellín. 2003. Pág.116.

Tabla 4. Políticas y proyectos del Ministerio de Educación Nacional 2003-2006

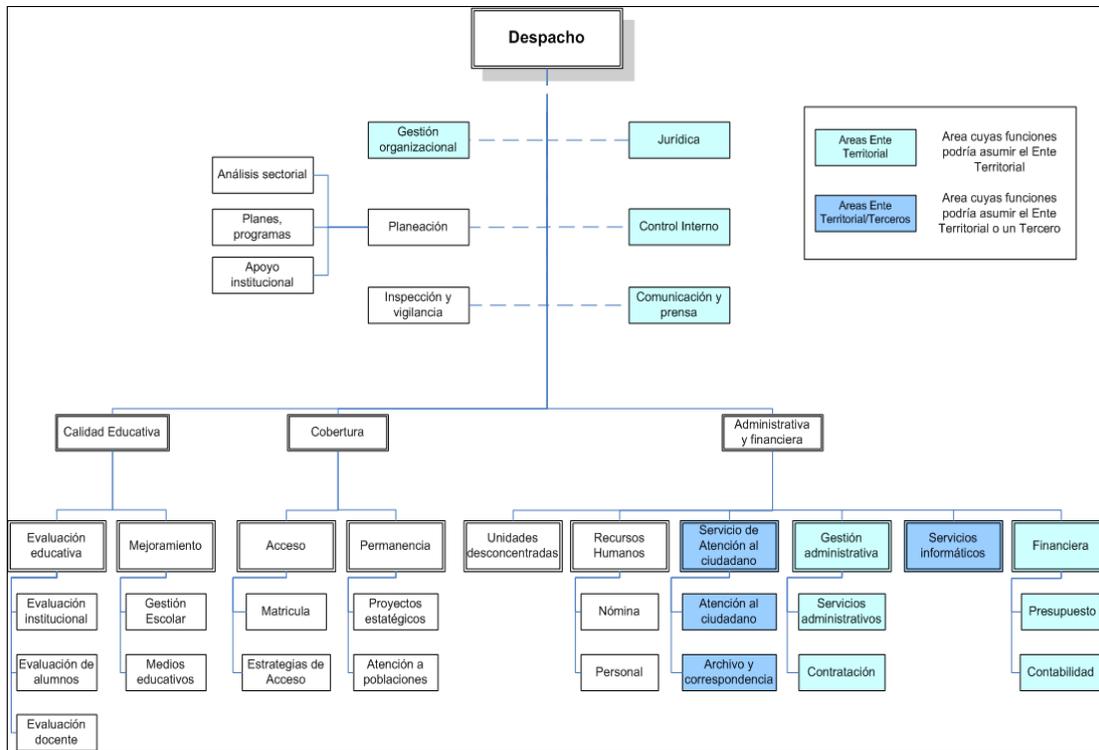
	POLÍTICAS	PROYECTOS
1	Cobertura en educación básica y media	*Acceso de la población vulnerable a la educación. *Alfabetización y educación básica para jóvenes y adultos. *Uso eficiente de las transferencias. *Utilización eficiente de infraestructura y dotación
2	Calidad en educación básica y media: Evaluar	*Evaluación de alumnos. *Evaluación de docentes y directivos docentes. *Formulación, divulgación, apropiación, uso y evaluación de los estándares.
3	Calidad en educación básica y media: Mejorar	*Mejoramiento de la calidad educativa para poblaciones vulnerables y modelos educativos. *Mejoramiento de la formación de docente y desarrollo personal de los docentes. *Promoción de planes de mejoramiento y aprendizaje de experiencias exitosas
4	Calidad en educación básica y media: Fomentar	*Bilingüismo. *Competencias laborales, formación para el trabajo y pertinencia de la educación media. *Fortalecimiento de la socialización mediante la cualificación de las prácticas pedagógicas. *Nuevas tecnologías para el desarrollo de las competencias
5	Eficiencia del sector	*Comunicaciones. *Diseño e implementación de un sistema de referenciación. *Modernización de las secretarías de educación departamentales, distritales y municipales. *Modernización del Ministerio de Educación nacional. *Renovación del sector educativo. *Sistema de información de la educación básica y media

Fuente. ATEHORTUA CRUZ, Adolfo León. *Las banderas del presidente Uribe*. La Carreta Editores. E.U. Bogotá. 2007. Elaboración Diana Marcella Tobar. Virginia Zarama Rocha.

Las secretarías de educación departamentales del SOC en 2004-2007, considerando que las personas designadas para manejar el tema educativo tienen mayor poder político de decisión y están en la capacidad de generar cambios en los procesos estructurales y en las funciones de los asesores y secretarios de cada oficina³⁷, se vieron en la necesidad de continuar con los criterios administrativos del Ministerio. Así y en concordancia con la tabla 4 las secretarías departamentales establecieron su estructura organizacional, el manejo de los recursos humanos y la creación de la planta de personal administrativo teniendo en cuenta las caracterizaciones del nivel medio de organización estructural, definido por el *proyecto de modernización de las secretarías de educación*.

³⁷ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. *Proyecto de modernización de secretarías de educación del ministerio de educación nacional*. En: http://www.modernizaciónsecretarias.gov.co/indicador_semana.asp?doc=198

Esquema 1. Organigrama de las secretarías con un nivel medio de organización estructural³⁸



Fuente: Ministerio de Educación Nacional. www.mineducación.gov.co. Elaboración e interpretación: Diana Marcella Tobar, Virginia Zarama Rocha.

En consideración con el organigrama, los secretarios de educación Stella Domínguez Valverde en el Valle del Cauca, María del Socorro Collazos en Cauca y José E. Calvache en Nariño plantearon que los organismos educativos contaran con áreas independientes para el manejo de sus proyectos y procesos educativos en aras de atender las demandas de la comunidad. Al mismo tiempo los secretarios abrieron espacios de asesoría para los programas estratégicos que requirieron de las instancias de control interno, planeación, comunicaciones, jurídica, inspección y vigilancia y llevar así en cada uno de los departamentos, la organización administrativa según las disposiciones y los intereses políticos de los mandatarios departamentales tal y como quedó demostrado en el planteamiento de sus proyectos en torno al tema educativo.

³⁸ Para mayor información revisar: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. *Modelo de estructura organizacional para las secretarías de educación*. Proyecto de modernización de secretarías de educación. Guía de gestión de proyecto número 9. Tipología número dos. Noviembre de 2006. En: www.modernizacionsecretarias.gov.co.

Ahora bien remitiéndose a la tabla 2 en donde se plantean los proyectos educativos, es claro que los secretarios de estos departamentos en su interés administrativo de reformar la calidad y la cobertura educativa, direccionaron sus proyectos de un lado hacia el mejoramiento y la gestión de la evaluación educativa y de otro lado, dirigieron sus proyectos hacia la permanencia de los menores en las aulas y la gestión del acceso generalizado por parte de las instituciones oficiales. Razón por la cual los planes promovidos para el servicio educativo se enfocaron al fortalecimiento de escuelas y colegios, estrategias pedagógicas, metodologías flexibles, proyectos educativos institucionales, la difusión de las experiencias sobresalientes y el manejo de los medios educativos y programas de mejoramiento estructural compartiendo criterios institucionales que mejoraran la atención educativa.

Sin embargo la gestión administrativa de los secretarios se vio afectada y presentó diferencias por la variación en el número de municipios no certificados a cargo de cada secretaria y por el número de matriculados en cada entidad territorial. Como muestra de ello se conoce que la secretaría departamental del Valle del Cauca tuvo a su cargo 36 municipios no certificados y obtuvo para el final de esta administración un total de 987.942 matriculados en los establecimientos educativos. Para el caso de la secretaría de educación del Cauca su responsabilidad institucional recayó sobre 40 municipios no certificados y un número total de matriculados de 323.219 estudiantes y finalmente la secretaría departamental de Nariño, soportó la dirección de 62 municipios no certificados manifestando un total de matriculados en el departamento de 400.311 estudiantes³⁹. En vista de esos hechos las administraciones públicas se ven expuestas a una desigualdad en la designación de los recursos educativos y a una variabilidad en la planeación de los temas educativos que no permiten satisfacer en plenitud las necesidades de la población en edad escolar.

Es pertinente resaltar que pese a los objetivos de las secretarías de educación del SOC por aumentar cupos y el número de estudiantes matriculados, fusionaron unidades de eficiencia interna en cada uno de los gobiernos y no mostraron la efectividad en los procesos de transformación estructural. Lo anterior se sustenta porque los objetivos por si solos no dieron cuenta del comportamiento que manifestaron los alumnos en la reprobación y promoción de un grado a otro, ni respondieron a la pertinencia de los contenidos y las competencias adquiridas por los menores para certificar la culminación y aprobación de su ciclo escolar.

³⁹ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. *Estadísticas sectoriales*. En. www.menweb.mineducación.gov.co/info_sector/estadisticas//básica/dpto_total.php?consulta=mat_total.

2.2.3. Administración de las acciones políticas para educación

El manejo administrativo que recibió la educación en las entidades territoriales del sur occidente colombiano, partió del carácter público que ella tiene en las políticas nacionales vigentes y de la cantidad de recursos físicos y financieros que reciben las entidades desde tres instancias distintas: la ley 60 de 1993, la participación en el PIB nacional y las transferencias cedidas por el Sistema General de Participaciones -SGP-. Ahora bien a partir de estas tres instancias se aseguró que la planeación departamental y municipal, estuviera orientada hacia el cumplimiento de la inversión por parte de los representantes políticos, ofreciendo conjuntamente con los organismos de educación, niveles mínimos de eficiencia e igualdad en el servicio educativo para todas las esferas sociales.

Por consiguiente las acciones políticas ejecutadas para educación por Angelino Garzón, Juan José Chaux y Eduardo Zúñiga dentro de sus respectivos contextos sociales, se dieron en torno a las demandas de la comunidad. En cuanto a Valle del Cauca, los objetivos para la educación se referían al avance del desarrollo humano sostenible toda vez que convocaban a los habitantes a la articulación política para mejorar las condiciones de vida de las poblaciones menos favorecidas. Seguidamente en Cauca, el desarrollo humano fijó los niveles de confianza y credibilidad política para lograr la reconciliación y la convivencia social, a fin de generar una cultura ciudadana sobre el progreso social. Finalmente Nariño a diferencia de Valle y Cauca, presentó múltiples objetivos que no pudieron ser evaluados por falta de información en los documentos públicos.

En adelante los proyectos de atención de estas administraciones, se enfocaron al aumento de nuevos cupos escolares como respuesta al problema de inasistencia y deserción escolar que se estaba presentando incontroladamente en los departamentos. Por eso y en virtud con lo establecido en la ley 715 de 2001 sobre la asignación especial para alimentación escolar o nutrición infantil⁴⁰, Valle y Cauca desarrollaron programas educativos comunitarios para asegurar y satisfacer la seguridad alimentaria de la población escolar como una propuesta alternativa a este problema. Así Valle del Cauca llevó a cabo el programa de *Desayunos y Meriendas Escolares para niños* como estrategia pedagógica, cuyo propósito fue contribuir en el mejoramiento del estado nutricional, incentivar la permanencia y el rendimiento académico de los escolares.

⁴⁰ Los recursos de alimentación escolar tienen un fin asociado al sector educativo, con los que se pretende mejorar el bienestar de los niños y adolescentes entre los 5 y los 18 años de edad. De igual manera, estimular la permanencia en la escuela de los menores de edad de los niveles 1 y 2 del SISBEN y la realización de acciones formativas de promoción de estilos de vida saludable, para mantener y mejorar el estado nutricional de los niños, mediante el suministro de un complemento alimentario. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. *Guía para la Administración de los Recursos del Sector Educativo*. Bogotá, Colombia. Junio de 2004. Página consultada el 18 de junio de 2009. www.mineducación.gov.co. Pág. 12.

Al mismo tiempo el gabinete político de Angelino Garzón implementó proyectos complementarios como mochilas escolares, transporte escolar rural y psicólogos escolares⁴¹. Estos proyectos buscaban el dinamismo de las personas involucradas con su implementación, adhiriendo a esta experiencia sectores privados, madres cabeza de hogar, productores locales y comunidad educativa en el aumento de la nutrición infantil. Además adecuó las instituciones que no tenían el servicio de comedor escolar, mejoró la infraestructura física de algunos colegios y fortaleció los programas de eco huertas y granjas escolares para los establecimientos agrícolas, respondiendo a las condiciones de acceso, permanencia y calidad que establece el núcleo normativo de la educación.

En Cauca se combinó la educación para la productividad con seguridad alimentaria a través de su programa *PANES*, dotando a las escuelas y colegios de elementos para el aprendizaje, adecuando la infraestructura educativa y cubriendo parcialmente las deficiencias y demandas del personal docente. Ante este propósito la administración de Juan José Chaux creó una plataforma de nutrición y una plataforma de conocimiento y trabajó con las granjas de las instituciones educativas para brindar apoyo técnico en la siembra y el consumo de sus propios complementos nutricionales. Con esto, el programa educativo PANES fortaleció únicamente la condición de permanencia dispuesta en el núcleo normativo.

El departamento de Nariño no se enfocó en una estrategia de seguridad alimentaria, sino que por el contrario gestionó diversos programas para direccionar la educación hacia el empleo y la productividad con mentalidad empresarial. Con el objetivo de que la retención escolar se convirtiera a pesar de las condiciones de orden público en una estrategia de mejoramiento inmediato, Eduardo Zúñiga fortaleció en las comunidades rurales el servicio de transporte escolar, facilitó el ingreso para los menores en condición de desplazamiento, suministró a las instituciones elementos didácticos y pedagógicos, modernizó y apropió las instalaciones de los planteles y generó programas de salud y convivencia pacífica, asegurando de esta manera las cuatro condiciones del núcleo normativo: disponibilidad, acceso, permanencia y calidad.

En definitiva el desarrollo de estos programas en el SOC, señalaron que las acciones gestionadas en las administraciones 2004-2007 para evitar la problemática de inasistencia y deserción escolar, plantearon estrategias que no bastaron para cumplir con la disminución de esta problemática. Por ello se infiere que un periodo administrativo de cuatro años no es suficiente para implementar los programas que requiere el mejoramiento de la educación, sino que por el contrario se hace necesario que los mismos tengan la capacidad política y financiera para garantizar las condiciones de matrícula, aumento de la

⁴¹ GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA. *Novena rendición pública de cuentas*. Logros más importantes del gobierno departamental de Angelino Garzón. Cumplimos con el plan de desarrollo. “Vamos juntos por el Valle del Cauca”. 2004-2007. Valle del Cauca. 2007. Pág. 44.

permanencia de los menores en las aulas y el sostenimiento a los estudiantes de hogares inestablemente económicos según sus progresos educativos.

2.3. Acciones políticas gestionadas por Angelino Garzón, Juan José Chaux y Eduardo Zúñiga para la deserción escolar

La deserción escolar reconocida en los documentos públicos del Estado como el abandono transitorio o definitivo del sistema educativo antes de haber culminado el ciclo escolar⁴² y como el principal impacto negativo de la educación, muestra que la búsqueda de oportunidades para el progreso de los individuos se ven limitadas y reducen las posibilidades de desarrollo social, por lo que la deserción no solo perjudica a la población escolar y a la comunidad educativa sino también a todo el país. Razón por la cual el servicio educativo y las administraciones públicas territoriales, reconociendo que las demandas de las personas en cuanto a la educación son cada vez más exigentes por el crecimiento socio demográfico de la población, satisfacen las necesidades que los individuos requieren para su realización personal y su formación integral, a través de la instauración de proyectos de bienestar comunitario.

De esta manera los gobiernos de Valle del Cauca, Cauca y Nariño, teniendo en cuenta que un servicio educativo cuyas calidades no se encuentren al nivel de las exigencias de las dinámicas sociales da como resultado la vulneración del derecho a la educación y el fracaso de las acciones políticas de un gobierno, desarrollaron en 2004 programas de protección y asistencia para las familias o grupos sociales con amplias carencias para mejorar las condiciones de vida de la comunidad. Además con el fin de no recaer en errores al interior del sistema educativo, los gobernadores de los departamentos del sur occidente analizaron el contexto de la deserción escolar para definir posteriormente en sus planes de desarrollo, cuáles fueron los motivos que originaron este problema en los menores quedando establecidos de la siguiente manera:

⁴² FLÓREZ ENCISO, Luis Bernardo, *El problema de la deserción escolar*. Contraloría General de la República, http://www.contraloriagen.gov.co/html/RevistaEC/pdfs/315_316_8_1_El_Problema_de_la_desercion_escolar.pdf. Noviembre 28/2007. Pág.4.

Tabla 5. Causas consideradas para la deserción escolar en los planes de desarrollo 2004 – 2007 del sur occidente colombiano

CAUSAS	Valle del Cauca	Cauca	Nariño
a. Mala nutrición infantil			
b. Trabajo infantil			
c. Presencia de cultivos ilícitos			
d. Mala implementación de políticas educativas			
e. Bajas condiciones de vida			
f. Precarias condiciones de tránsito escolar.			
g. Baja escolarización de los padres de familia			
h. Falta de gratuidad en el servicio educativo			
i. Desconocimiento de la diversidad étnica y cultural.			

Fuente: Planes de desarrollo “*Vamos juntos por el Valle del Cauca*” Valle; “*Por el derecho a la diferencia*” Cauca y “*La fuerza del cambio continua*” Nariño. 2004-2007. Elaboración Diana Marcella Tobar. Virginia Zarama Rocha

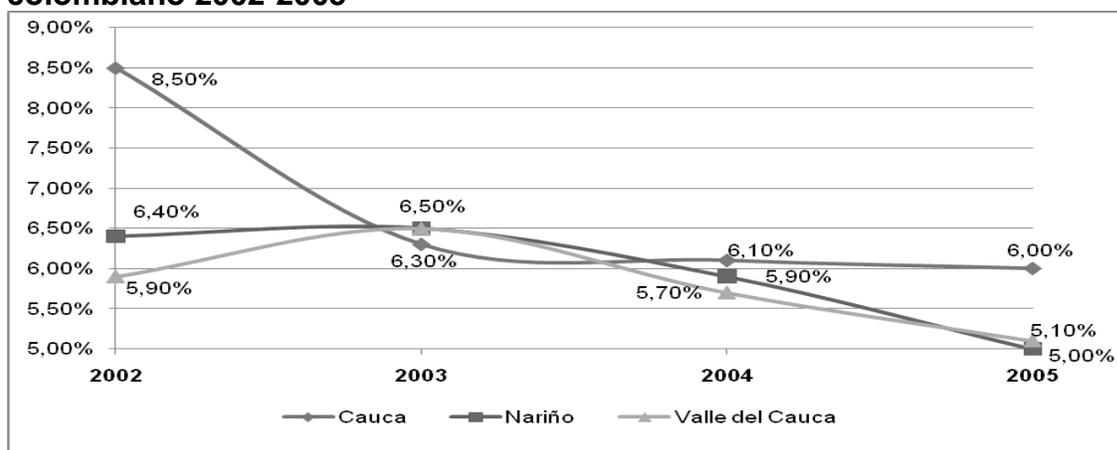
Según la tabla 5 se encontró que las causas comunes de deserción entre los tres departamentos del sur occidente colombiano, corresponden inicialmente a las pocas condiciones económicas de los hogares que llevan a los menores a trabajar tal y como puede verse en el literal **b**. De la misma forma el literal **d**. muestra que la falta de adecuación de los contenidos curriculares, la capacidad docente y las metodologías de enseñanza no fueron acordes con la realidad social, cultural y económica de cada uno de los departamentos. Por lo que las anteriores causas demostraron que el compromiso de los actores políticos frente al tema educativo, no fue suficiente para satisfacer por completo las necesidades básicas de los individuos.

De otro lado en los literales restantes de la tabla, es claro que las causas consideradas para la deserción escolar por los gobernadores Angelino Garzón, Juan José Chaux y Eduardo Zúñiga surgieron a partir de las condiciones particulares de cada departamento. Para el caso del Valle del Cauca el literal **a**. sobresalió puesto que la nutrición de los menores para inicios del periodo 2004 fue precaria y ésta, era prioritaria para disminuir el 2.2% de desnutrición infantil que tenía el departamento y para aumentar el desarrollo de las capacidades de los niños. Con respecto a Cauca el literal **h**. mostró que los costos educativos no eran los apropiados y por el contrario a lo deseado en la carta política y en la ley 115 de 1994, llevan a inferir que las familias optaron por destinar sus recursos hacia otras necesidades más apremiantes como alimentación, vivienda o vestuario que sobre la enseñanza de los menores.

En último término Nariño en el literal **c**. presentó como una causa relevante a la deserción escolar, las situaciones de orden público que vivió el departamento y que condicionaron el acceso de los menores a las aulas. Esta causa limitó el

desarrollo normal de las actividades escolares, puesto que aparentemente la comunidad educativa de alguna manera lidió con el ausentismo de los escolares a raíz de la cercanía y la dependencia de algunos municipios con los cultivos ilícitos y los actores armados. En definitiva la realidad presentada en los tres departamentos del sur occidente mostró que las políticas nacionales y los requerimientos del Ministerio de Educación Nacional, no estuvieron bien enfocados hacia los intereses de la comunidad y no contaron en su momento, con directrices que determinaran el actuar socio-político pertinente para un buen desarrollo educativo, conllevando a una variabilidad en las tasas de deserción escolar como se referencia en la siguiente gráfica:

Gráfica 1. Tasa de deserción escolar en los departamentos del sur occidente colombiano 2002-2005*



Fuente: Ministerio de Educación Nacional. *Estadísticas sectoriales*. Elaboración: Diana Marcella Tobar. Virginia Zarama Rocha.

La tasa de deserción es una medida capaz de establecer la proporción de estudiantes matriculados en un determinado grado que abandonan el sistema educativo durante o al término del año escolar⁴³. Por lo que resulta contradictorio ver en la gráfica 1 que en relación con las causas de deserción manifestadas en los planes de desarrollo 2004-2007, los resultados de Valle del Cauca, Cauca y Nariño en la gráfica no coincidieron con los diagnósticos preliminares citados en la tabla 4. Como muestra de esto, se tiene que la administración de Juan José Chaux pese a haber coincidido en las causas más cercanas al problema de la

* Para la elaboración de la gráfica de tasas de deserción escolar, la información suministrada por la página oficial del Ministerio de Educación Nacional y las Secretarías de Educación Departamentales del sur occidente colombiano no fue suficiente para consolidar los porcentajes hasta la culminación de los periodos gubernamentales 2004-2007. Razón por la cual el nivel comparativo se remite al periodo 2002-2005.

⁴³ GÓMEZ JIMÉNEZ, Mario. *Factores exógenos de la deserción escolar*. Contraloría General de la República. Noviembre 28/2007.

deserción escolar⁴⁴ obtuvo una tasa promedio de deserción de 6.7%, lo que puede atribuírsele al carácter administrativo y poco político que tuvo esta administración.

Nariño presentó una tasa promedio de deserción escolar de 5.9% que superó las expectativas administrativas y de gestión, aún teniendo en cuenta que los intereses políticos establecidos en el plan de desarrollo de Eduardo Zúñiga, se encontraban distantes de la realidad territorial del departamento. Al final la administración de Angelino Garzón para el Valle del Cauca con una tasa promedio de 5.8% mostró que al considerar causas globales al igual que Nariño, su gestión fue un poco más efectiva manteniendo una tasa de deserción relativamente baja en relación con los otros dos departamentos.

Ante estos hechos y teniendo en cuenta la tabla 4 y la gráfica 1 se infiere que Valle del Cauca, Cauca y Nariño presentaron variabilidad en las tasas de deserción escolar por tres razones: la primera porque las necesidades educativas en cada departamento no fueron las mismas y por ende los gobernadores junto con las secretarías de educación, tuvieron consideraciones diferentes sobre este fenómeno haciendo que la atención de las mismas no fuera ofrecida con unos parámetros comunes. La segunda razón se dio a raíz de que la deserción al estar mediada por las condiciones sociales de la ciudadanía, hizo que los grupos poblacionales de las zonas rurales como en el caso de Cauca y Nariño a diferencia de los grupos de las zonas urbanas como en el caso del Valle del Cauca⁴⁵, tuvieran mayor dificultad para acceder a la educación pública por los costos que demandó el servicio educativo. Finalmente la tercera y última razón, indicó que a nivel nacional no existió una estructura central de gestión educativa que previera todas las situaciones y los factores que la deserción escolar generó en la población escolar y en la comunidad educativa.

Ahora bien los gobernadores Angelino Garzón, Juan José Chaux y Eduardo Zúñiga teniendo en cuenta los modelos educativos nacionales y en el interés de disminuir las altas tasas de deserción y facilitar a su población escolar mecanismos de aprendizaje, proyectaron programas educativos hacia la formación de aprendices capaces de responder a los cambios frecuentes del campo

⁴⁴ Según la Contraloría General de la República, el trabajo infantil, la presencia de cultivos ilícitos, la mala implementación de políticas educativas, las precarias condiciones de tránsito escolar, la baja escolarización de los padres de familia y la falta de gratuidad en el servicio educativo se agrupan en variables institucionales, endógenas y del entorno por ser causas de la deserción escolar. Ver: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Variables de factores asociados a la deserción escolar*.

⁴⁵ El departamento del Cauca durante la administración 2004-2007 tuvo un promedio de matriculados en su zona rural de 53,67% con respecto a su zona urbana de 50,59%. El departamento de Nariño por el contrario en su zona rural obtuvo un promedio de matriculados de 44,91% y en su zona urbana de 55,08% y finalmente el departamento del Valle difirió notablemente debido a que su mayor concentración de matriculados se presentó en su zona urbana con un promedio de 85,25% y en su zona rural con 14,80%.

educativo. De ahí que crearan y desarrollaran ambientes favorables para la enseñanza en torno a lo propuesto en los programas nacionales: *escuela nueva, educación y desplazamiento, postprimaria rural, sistema de aprendizaje tutorial SAT, servicio educativo rural SER, telesecundaria y aceleración del aprendizaje* en el entendido de que dichos programas se enfocaron en los menores e incluyeron a los padres de familia, docentes y administrativos. En este punto es necesario aclarar que las SED no cuentan con información estadística y documentos que muestren el avance y efectividad en la ejecución de estos programas nacionales.

En relación con los anteriores programas nacionales, la prestación del servicio educativo en la región del sur occidente colombiano consideró dos ejes de planeación, el primer eje se le confiere al desarrollo formal y normativo de la educación pública, orientada principalmente a la obtención de logros escolares con el aumento de cupos educativos en cada departamento; el segundo eje de planeación se remite a los aspectos informales de la gestión educativa, dirigida a la implementación de programas prácticos, que procuraron alternativas para la atención integral de la población escolar. Estos dos ejes de planeación, los cuales debe decirse estuvieron condicionados a las líneas de acción política propuestas por los gobernadores, contribuyeron a que los proyectos educativos de Valle del Cauca, Cauca y Nariño unieran la seguridad, la atención educativa con la nutrición, la educación para la salud y la convivencia de la comunidad a fin de que la deserción escolar se viera reducida al menos parcialmente.

En ese sentido los gobernadores en sus planes de desarrollo "*Vamos juntos por el Valle del Cauca, Por el derecho a la Diferencia y La fuerza del cambio continua*" también propusieron entre sus objetivos, el número de cupos que querían ofrecer en razón con las políticas nacionales vigentes y con los intereses políticos de cada administración, en el interés de establecer proyecciones presupuestales acordes a las condiciones territoriales y que en un futuro les permitieran ser evaluadas por los organismos de control público según el nivel de las metas alcanzadas. En razón a esto los indicadores que muestra la tabla 6, dan cuenta del nivel de eficiencia administrativa que se presentó en los departamentos del sur occidente colombiano.

Tabla 6. Indicadores de eficiencia educativa en el sur occidente colombiano para el periodo 2005⁴⁶.

2005			
INDICADORES DE EFICIENCIA	Alumnos matriculados de preescolar a media en establecimientos oficiales (sin subsidios)	Total docentes oficiales vinculados	Espacio-aula disponible en los establecimientos educativos oficiales (cupos)
Cauca	292.737	6.233	724.477
Nariño	349.977	11.989	414.039
Valle del Cauca	614.106	19.233	568.073

Fuente: Secretarías de Educación Departamentales de Valle del Cauca, Cauca y Nariño. Elaboración: Diana Marcella Tobar, Virginia Zarama Rocha.

Con respecto a los indicadores de eficiencia educativa obtenidos para el año 2005, se tiene que en el departamento del Cauca los alumnos matriculados sin subsidios son menores en relación con los datos presentados en Valle del Cauca y Nariño, situación que puede atribuírsele a las bajas condiciones económicas de los hogares para cubrir la necesidad de la educación. De igual forma se hace contradictorio que la gestión pública del gobierno de Juan José Chaux se remita al ofrecimiento de cupos en detrimento de la calidad educativa, ya que el número de docentes vinculados a la secretaria de educación departamental no compensa los requerimientos de la población escolar y hacen desproporcional la razón alumno/docente.

Por el contrario Valle del Cauca contó con un número mayor de matriculados, reafirmando que la situación económica de las familias fue acorde con los costos educativos y permitió la asistencia regular de los niños a las aulas. Además en comparación con Cauca, el gobierno de Angelino Garzón, contó con mayor capacidad administrativa y financiera para vincular convenientemente a los docentes en sus plazas de trabajo, toda vez que los cupos escolares que se brindaron cumplieron de manera satisfactoria el objetivo central de involucrar a los menores con el ámbito educativo.

Finalmente y ubicado una vez más en una posición intermedia entre los otros dos departamentos, Nariño por su alto número de municipios limitó a la administración de Eduardo Zúñiga la contratación docente, no permitiéndole cubrir en su totalidad las disposiciones que demandó para ese periodo la prestación del servicio educativo. Sin embargo la misma tabla nos permite inferir que los planes de

⁴⁶ La información suministrada por las secretarías de educación de Valle del Cauca, Cauca y Nariño departamental no esta completamente referenciada para los años 2004,2006 y 2007. Razón por la cual los argumentos del texto sólo responden al análisis hecho a las variables existentes del año 2005. Así el nivel comparativo se referencio a este año de gobierno sin por ello limitar la evaluación de las administraciones públicas desde un nivel que bien podría considerarse intermedio.

desarrollo 2004-2007 en el cumplimiento de la normatividad y la planeación educativa nacional, encerraron la ampliación de cupos escolares como el único resultado positivo de su gestión pública, obviando otras disposiciones importantes para el completo desarrollo del menor en las aulas, como por ejemplo la infraestructura, el transporte escolar y la dotación de elementos metodológicos que sin lugar a dudas aportarían a la disminución de la deserción escolar.

Con esto se describe a las acciones políticas puestas en marcha en los planes de desarrollo 2004-2007 de los departamentos de Valle del Cauca, Cauca y Nariño respectivamente como prácticas políticas, administrativas y humanas que no comprendieron de acuerdo a sus capacidades de planeación, el fenómeno de la deserción escolar como un efecto negativo de la educación pública. Razón por la cual se afirma que las administraciones se limitaron tan sólo a ejecutar funciones institucionales y roles establecidos por la normatividad y no a transformar la realidad social, los comportamientos y las disposiciones de la comunidad educativa y la población escolar para combatir el problema de la deserción escolar.

3. INFORMES DE GESTIÓN PÚBLICA, RESULTADOS EDUCATIVOS Y DESERCIÓN ESCOLAR EN VALLE DEL CAUCA, CAUCA Y NARIÑO

Conociendo la responsabilidad política de los mandatarios departamentales del sur occidente colombiano y haciendo un recorrido desde el planteamiento de sus programas de gobierno, la ejecución de sus planes de desarrollo y llegando a los resultados que arrojaron sus rendiciones de cuentas, el objetivo de este capítulo es evaluar el accionar político de los gobernadores de Valle del Cauca, Cauca y Nariño en 2004-2007 frente al fenómeno de la deserción escolar. Esto porque siendo la educación un bien público y por tanto un asunto político requiere el compromiso de los gobernadores para detener las causas que conllevan a la deserción escolar. En consecuencia se propone una alternativa de planeación administrativa para que los gobernadores unifiquen sus criterios con los intereses de la ciudadanía y mejoren las condiciones en la prestación del servicio educativo.

Para este fin se hace necesario dividir este capítulo en dos partes, la primera de ellas en *los Resultados educativos en 2004-2007 según el informe de gestión pública de Angelino Garzón, Juan José Chaux y Eduardo Zúñiga* para comparar los objetivos propuestos en los planes de desarrollo, los efectos de las rendiciones de cuentas y los indicadores educativos que manejaron los gobernadores para sustentar al término de su administración sus acciones políticas. La segunda parte *Esquema analítico del problema de la deserción escolar en las entidades territoriales del sur occidente colombiano* muestra el contexto y la evolución que tuvo dicho fenómeno dependiendo de los escenarios socio políticos y de las políticas educativas que se implementaron en cada uno de los departamentos.

3.1. Resultados educativos en 2004-2007 según el informe de gestión pública de Angelino Garzón, Juan José Chaux y Eduardo Zúñiga

Los gobiernos departamentales en Colombia en la obligación de cumplir con el informe de gestión pública exigido por la Contraloría General de la República⁴⁷ presentan al término de su administración un documento público y oficial conocido como "*Rendición de Cuentas*". En este documento queda establecido el manejo financiero, los adelantos en bienestar social, el rendimiento económico de los recursos y la calidad de los servicios que ofrecen los gobernadores a su

⁴⁷ Funciones de la Contraloría General de la República: fijar las políticas, los planes, los programas y las estrategias para el desarrollo de la vigilancia de la gestión fiscal, del control fiscal del Estado y de las demás funciones asignadas a la contraloría general de la republica de conformidad con la constitución y la ley. CONTRALORÍA GENERAL DE LLA REPÚBLICA. En: http://www.contraloriagen.gov.co/html/contralor/contralor_funciones.asp. página visitada en enero 24 de 2010

comunidad durante su mandato. El informe de gestión además de fortalecer los canales de información entre los servidores públicos y la ciudadanía, reafirma el sentido de lo público, recupera legitimidad a los organismos del Estado, facilita el control social a la gestión pública, sirve como instrumento para mejorar los proyectos y programas de atención comunitaria y permite distinguir los niveles de gobernabilidad entre uno u otro mandatario departamental. Vale la pena decir que los niveles de gobernabilidad u operatividad de un mandatario departamental, no dependen tan sólo de su accionar político sino que como lo establece Pierre Birnbaum⁴⁸, es importante contar con la participación activa de la comunidad. Así se reconocerán las necesidades de los individuos y se dará legitimidad a las acciones políticas de los mandatarios departamentales, fortaleciendo política y administrativamente todos sus ejercicios gubernamentales

Para desglosar los resultados obtenidos de esta investigación y evaluar con ellos la operatividad administrativa que tuvieron Angelino Garzón, Juan José Chaux y Eduardo Zúñiga frente a la deserción escolar en su periodo de gobierno, es necesario retomar el modelo de evaluación de políticas públicas propuesto por Andre N. Roth⁴⁹ para distinguir con él, los *objetivos* planteados por cada uno de los gobernadores para generar disponibilidad, acceso, permanencia y calidad educativa como condiciones del núcleo normativo en las instituciones de educación pública. Igualmente los *efectos* educativos que según los mandatarios departamentales obtuvieron con sus acciones políticas para el mejoramiento del servicio educativo y la disminución de la deserción escolar.

Por último se expondrán los *indicadores* que utilizaron los gobernadores desde su administración para mostrar a la comunidad, los logros educativos que obtuvieron al finalizar su gestión en el año 2007. En relación a esto, se aclara que debido a la falta de un formato único para evaluar los resultados administrativos, las rendiciones de cuentas de Angelino Garzón, Juan José Chaux y Eduardo Zúñiga no fueron uniformes en la presentación de los datos y por tanto generaron ambigüedad para el presente análisis.

a. Valle del Cauca:

El gobernador Angelino Garzón, en su *Séptima y Novena Rendición de Cuentas* mostró a la ciudadanía que por sus acciones políticas el cumplimiento de los objetivos que tenía para el tema educativo se había resuelto satisfactoriamente.

⁴⁸ La gobernabilidad adquirida por cada gobernante se halla continuamente en la capacidad de las sociedades y sus subsistemas políticos de tomar decisiones o iniciar acciones en reacción a unas demandas y necesidades. Citado por JOLLY, Jean Francois. *Lo público y lo local: gobernancia y políticas públicas*. Documentos. Instituto Internacional de Gobernabilidad. En: Revista Papel Político #18. Diciembre de 2005. Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. Pontificia Universidad Javeriana. Pág. 113-135

⁴⁹ ROTH. Andre N. *políticas públicas*. Formulación, interpretación y evaluación. Ediciones Aurora. Bogotá 2002. Pág. 98.

Pues según el documento, la participación de los recursos propios del Estado para el tema educativo se incrementó en el departamento en \$48.185 millones, se promovió e incentivó la calidad de los docentes, se mejoraron los ambientes escolares y se ampliaron nuevas tecnologías para innovar la educación. En las mismas rendiciones entregó el reporte sobre los avances en nutrición infantil que generó su programa educativo “*Desayunos y Meriendas Escolares*”.

Desayunos Escolares fue una Prioridad Social para esta administración en la medida que no sólo contribuyó a mejorar el estado nutricional de los estudiantes de bajos recursos de las escuelas públicas, sino que también incentivó la vinculación, la permanencia de los estudiantes en las mismas y su rendimiento académico⁵⁰

El proyecto *Desayunos y Meriendas Escolares* suministró diariamente 670.526 desayunos para los menores de instituciones educativas públicas, cubriendo el 100% de los estudiantes de básica primaria con aportes de diferentes entidades. Igualmente asistió con 159.248 almuerzos escolares diarios a menores de estratos 1 y 2 matriculados en una institución pública, construyó y adecuó salones para el servicio de comedores escolares, el cual estuvo regulado por un *Sistema de vigilancia nutricional* creado por esta gobernación y apoyado por el *Proyecto de eco huertas escolares* que instauró 1.194 espacios para este fin⁵¹.

Una vez visto el análisis que hizo Angelino Garzón de su administración y teniendo en cuenta lo planteado en el Esquema 2, se puede afirmar que este gobernador planteó de manera global los objetivos que servirían de eje para cumplir con el tema educativo y las necesidades que este sector le demandaba. Esto permitió al gobernador delegar los proyectos educativos⁵² a varias dependencias y entidades, quienes conforme a su autonomía, políticas e intereses crearon y desarrollaron estrategias acordes a los proyectos centrales del departamento para disminuir la deserción escolar. Así pues este mecanismo administrativo fue bueno para el gobierno del Valle del Cauca, pues logró incrementar para finales de 2007 la cobertura educativa en 33.256 nuevos cupos que se vieron reflejados en una tasa neta de 100.57%. Situación que puede considerarse buena si se la compara con la tasa de cobertura que tenía el departamento en el año 2003 de 88.49%⁵³.

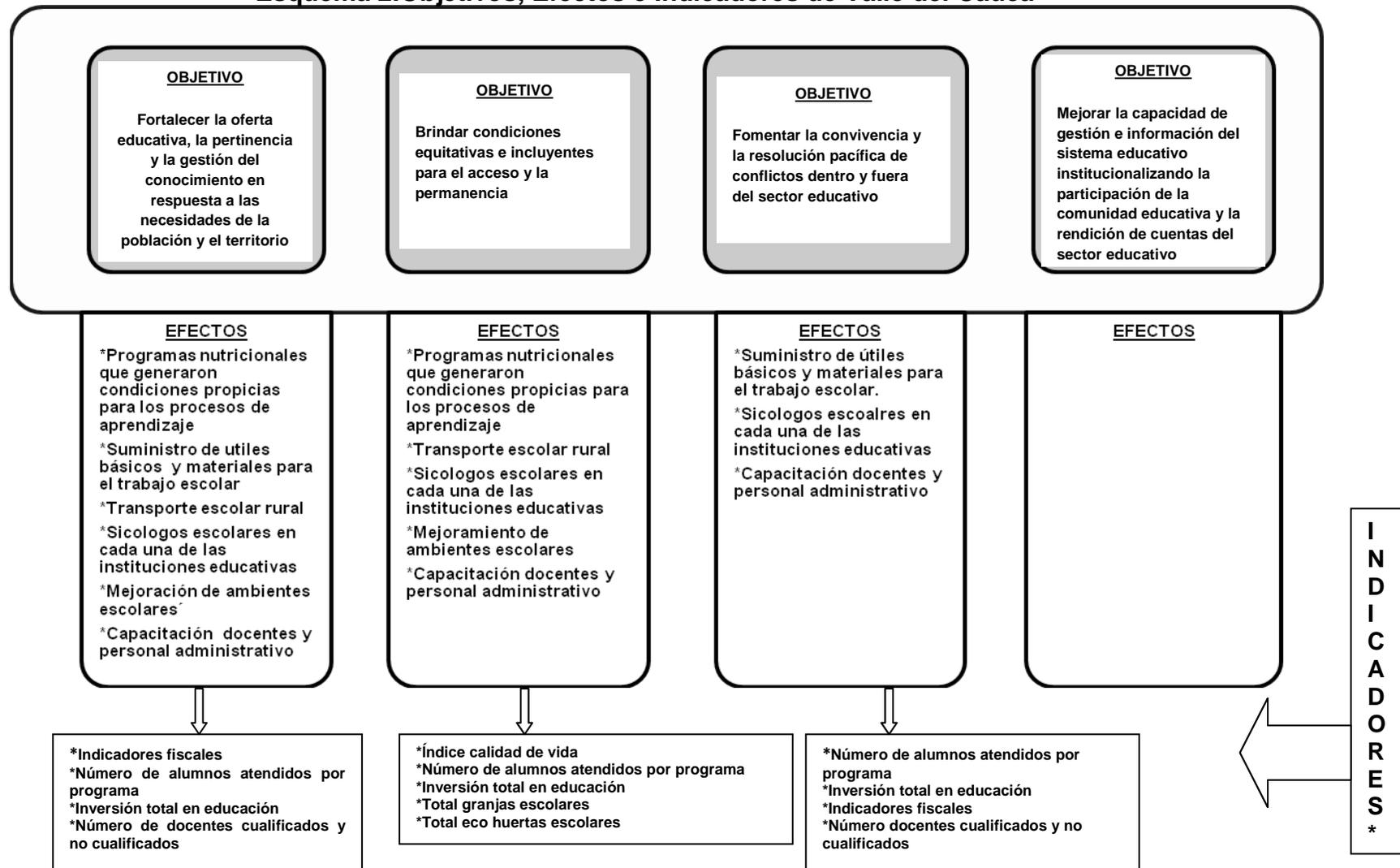
⁵⁰ GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA. *Séptima rendición pública de cuentas*. Enero 1 de 2004 a diciembre 31 de 2007. Pág. 25.

⁵¹ GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA. *Novena rendición pública de cuentas*. Logros más importantes del gobierno departamental de Angelino Garzón. Pág. 42-45.

⁵² Proyectos educativos: Fortalecimiento de la calidad y la capacidad institucional educativa, Desayunos y meriendas escolares para niños (sistema de vigilancia nutricional), Cobertura y control del sistema general de seguridad social, Convivencia pacífica y seguridad ciudadana, Cultura democrática y paz, La juventud si cuenta, Eco huertas escolares. PLAN DE DESARROLLO 2004-2007 “Vamos Juntos por el Valle del Cauca”.

⁵³ GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA. *Novena rendición pública*...Pág.43.

Esquema 2. Objetivos, Efectos e Indicadores de Valle del Cauca¹



*Los objetivos representados en este esquema fueron tomados del Plan de Desarrollo "Vamos Juntos por el Valle del Cauca" Valle del Cauca 2004-2007. Los efectos e indicadores se tomaron de la Séptima y Novena Rendiciones de Cuentas.

¹ Fuente: ROTH DEUBEL, Andre Noel. *Políticas públicas*. Formulación, implementación y evaluación. Ediciones aurora. Bogotá. 2002. Adaptación: Diana Marcella Tobar – Virginia Zarama Rocha

Además el gobernador del Valle del Cauca mejoró los ambientes escolares con la contratación de 500 psicólogos para 183 establecimientos educativos urbanos y rurales, que lideraron talleres de resolución pacífica de conflictos atendiendo a 578.000 alumnos. Y de otro lado él promovió la cualificación de 5.760 docentes a través de cursos y talleres, que permitieron a largo plazo impulsar el desarrollo de competencias laborales específicas y la asimilación de nuevos procesos pedagógicos*.

Sin embargo el error de Angelino Garzón recayó en la diversificación de soluciones y decisiones para detener el fenómeno de la deserción escolar. Pues esto conllevó a que la secretaría de educación departamental tuviera dificultades para hacer un seguimiento continuo sobre los recursos financieros y los medios e instrumentos políticos que se utilizaron en cada proyecto y que no permitieron realizar un trabajo conjunto entre la gobernación y la secretaria de educación en el seguimiento de los datos y los sistemas de información, impidiendo el fortalecimiento de estrategias para el contexto educativo.

Como se ha venido explicando los proyectos educativos en Valle del Cauca fueron orientados desde diferentes secretarías e implementados para sectores diferentes. Con esto se aumentó en la comunidad la participación en los procesos políticos pero no ayudó al gobierno de Angelino Garzón, a encontrar mecanismos oportunos para detener la ausencia de los menores en las aulas escolares y tampoco permitió promover la continuación de los proyectos establecidos a las futuras administraciones. Además esta diversidad de actores políticos y administrativos que trataron la educación pública en el gobierno 2004-2007, no trabajaron mancomunadamente y por tanto, no consiguieron mejorar la capacidad de gestión e información del sistema educativo pese a ser uno de los objetivos prioritarios para disminuir la deserción escolar. Así que no se conoció de primera mano las condiciones y los motivos que llevaron a los niños a estar por fuera de las instituciones educativas y a plantear soluciones enfocadas a las razones expuestas y direccionadas a cada necesidad y a cada territorio en particular.

Así pues y teniendo en cuenta que la administración del Valle del Cauca manifestó como causa principal del problema de la deserción escolar la mala nutrición infantil, es claro que Angelino Garzón atacó fuertemente esta causa con la implementación de los programas nutricionales que lideró dentro de las instituciones educativas. Esto con el ánimo de priorizar el desarrollo de los niños, mejorando las condiciones alimenticias de los escolares y registrando a la vez como otra causa, las bajas condiciones de vida de los menores para ser atendidas completamente. Por lo cual los efectos que entregó en su informe de gestión pública de alguna manera se relacionaron con las causas de la deserción, ya que

* Ver en Indicadores educativos de Valle del Cauca, los programas cualificación de docentes en cursos largos y cortos en la tabla 9 de anexos y programas de psicólogos escolares, resolución pacífica de conflictos y gobiernos escolares en la tabla 10 de anexos

los programas nutricionales unidos a la capacitación de docentes y al mejoramiento de los ambientes escolares, hicieron que la permanencia de los menores en las aulas se lograra desde diferentes perspectivas. Además las bajas condiciones de vida de los alumnos en sus hogares, fueron cubiertas en aspectos relevantes para el desarrollo del menor como el suministro de útiles, sicólogos y transporte escolar garantizando la asistencia regular de los infantes a las escuelas.

b. Cauca:

Juan José Chaux gobernador del Cauca en su *Informe de Gestión 2004-2007* sustentó como ejes centrales de su accionar político, la reorganización del sector educativo, la distribución equitativa del personal docente, la adecuación de la infraestructura educativa, la dotación de los establecimientos educativos, la disminución de las deficiencias de los docentes y el fortalecimiento del *Programa de Educación Rural –PER-*. Este mandatario departamental también trabajó en su gobierno, por generar avances en nutrición infantil y estableció un ambicioso programa basado en la autogestión de granjas escolares, con el objetivo de brindar seguridad alimentaria a la población escolar bajo el principio de que “hay sembrar para comer”, así el *Plan de Alimentación y Nutrición Escolar PANES* benefició hasta 2007 a 67.898 niños de 106 escuelas y colegios en 39 municipios del departamento.

La particularidad de este proyecto nutricional según Mónica Donado de Chaux creadora del programa “es que fue auto sostenible y que además PANES no se limitó a proveer de alimentos a los niños caucanos y a crear una base segura para su sostenibilidad, sino que también tuvo un importante componente educativo”⁵⁴.

En el mismo nivel de análisis que Valle del Cauca, los objetivos del Esquema 3 muestran que en Cauca, su gobernador se ciñó a los parámetros nacionales de la ley 115 de 1994, quizás en el interés de obtener recursos económicos, de ampliar el presupuesto departamental y de obtener mejores asignaciones en el sector educativo. Por esta razón Juan José Chaux trabajó de manera sobresaliente en el indicador de eficiencia que garantiza la participación departamental en el presupuesto nacional, dicho indicador se refiere a la cobertura educativa la cual para 2007 alcanzó una cifra de 31.531 nuevos cupos.

Esta ampliación de cupos si bien fue satisfactoria, puede decirse que se subutilizó y no permitió tener en cuenta otros factores que aunque no generan mayores recursos estatales, si satisfacen las necesidades colectivas y promueven el desarrollo social de los individuos. Como ejemplo de esto se tiene que la

⁵⁴ GOBERNACIÓN DEL CAUCA. *Informe de Gestión 2004-2007*. Por el derecho a la diferencia... ¡cumplimos! Pág. 30-31.

vinculación docente obtuvo para el mismo periodo tan sólo 9.089 profesores contratados para prestar la enseñanza educativa⁵⁵, asimismo la creación de obras de infraestructura y dotación de materiales para las instituciones y centros educativos alcanzó una cifra de 56.927 unidades representadas en laboratorios, mobiliarios, equipos audiovisuales, equipos de computo, textos, equipos y maquinas agroindustriales y se capacitaron en asesorías técnicas, desarrollo de competencias básicas y foros educativos departamentales a 10.330 docentes y directivos docentes*

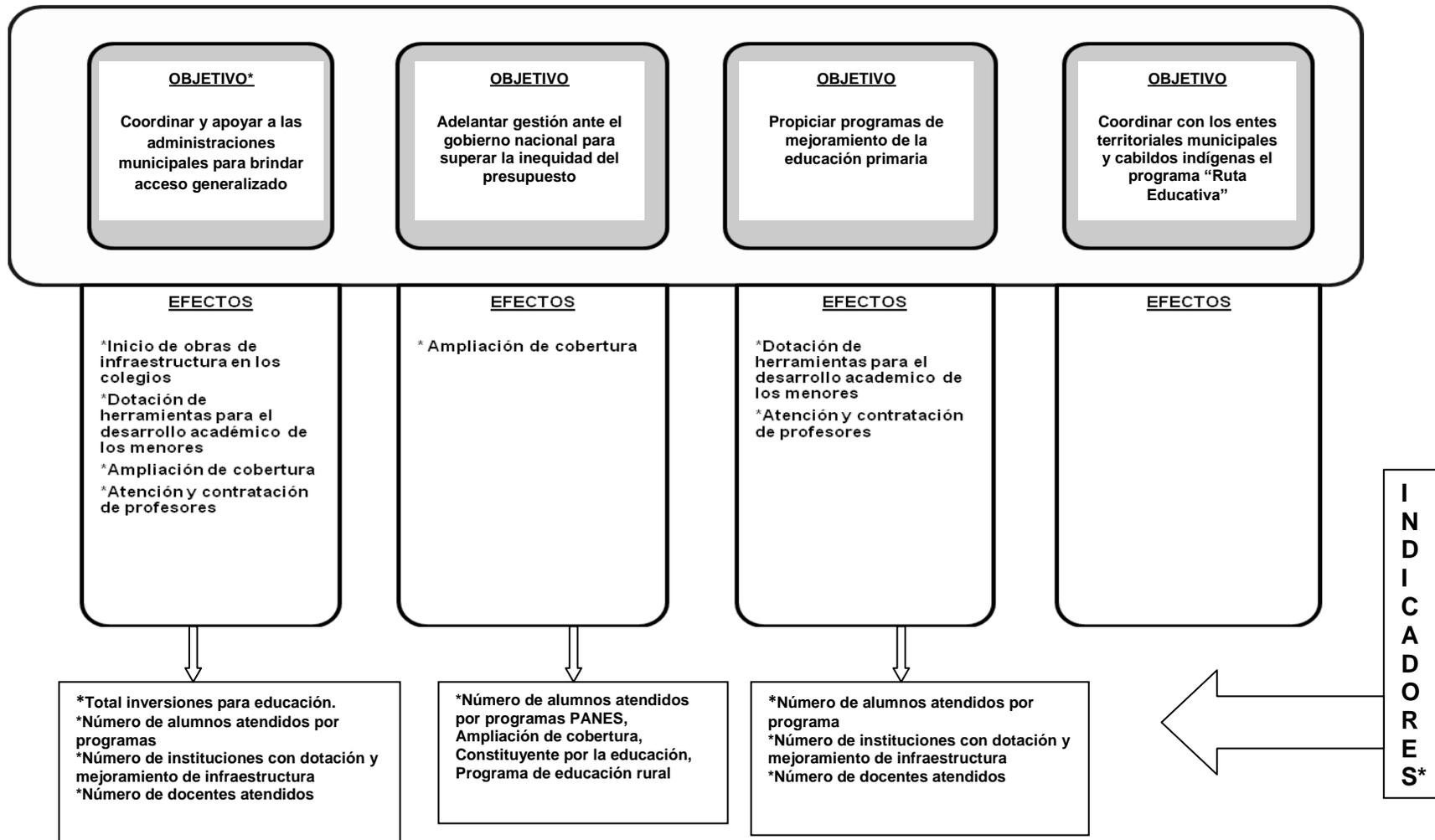
Ahora bien aludiendo a las causas que presentó la administración de Juan José Chaux para el fenómeno de la deserción escolar referida primordialmente a la falta de gratuidad en el servicio educativo, vale la pena decir que el gobernador del Cauca reconoció que los costos educativos eran el motivo por el que los padres de familia no enviaban sus hijos a las escuelas. Razón por la cual este mandatario departamental a partir de ahí, tomó el efecto de ampliación de cobertura como el único mecanismo positivo y efectivo para lograr que los menores asistieran a las instituciones educativas bajo toda circunstancia, desconociendo que el aumento de cupos escolares no representa un indicador de eficiencia administrativa para atacar los costos educativos y otras causas como las condiciones de tránsito escolar y la baja escolarización de los hogares que si son, condiciones de calidad educativa para garantizar que el menor se encuentre satisfecho con la prestación del servicio educativo.

Por esto se conjetura que los efectos de dotación de herramientas y la atención y contratación de docentes no alcanzaron a cubrir todas las necesidades educativas que un niño presenta en su condición de desertor. En definitiva el error de este gobierno frente al tema educativo estuvo en la relevancia que se le dio a la administración de los asuntos escolares y en la poca importancia que se le brindó a la parte humana y social que tiene la educación pública y que puede reflejarse tan sólo en los 292.737 niños subsidiados por el gobierno departamental.

⁵⁵ GOBERNACIÓN DEL CAUCA. *Informe de Gestión 2004-2007*. Por el Derecho a la Diferencia...!Cumplimos!. pág. 8

* Para mayor claridad ver en los indicadores educativos de Cauca los resultados del programa dotación para instituciones y centros educativos en la tabla 16 de anexos y el programa de formación y actualización de docentes en la tabla 18 de anexos

Esquema 3. Objetivos, Efectos e Indicadores de Cauca¹



*Los objetivos representados en este esquema fueron tomados del Plan de Desarrollo "Por el Derecho a la Diferencia" Cauca 2004-2007. Los efectos e indicadores se tomaron del Informe de Gestión 2004-2007 Por el Derecho a la Diferencia...¡Cumplimos!

¹ Fuente: ROTH DEUBEL, Andre Noel. *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación.* Ediciones aurora. Bogota. 2002. Adaptación: Diana Marcella Tobar – Virginia Zarama Rocha

Finalmente, no queda claro por qué la administración de Juan José Chaux mostró como indicador de operatividad y eficiencia administrativa el número de alumnos atendidos por el programa PANES, si éste no aparece referenciado ni como objetivo ni como efecto pese haber sido desde el inicio de esta administración, uno de los programas pioneros para disminuir la deserción escolar. Lo que lleva a inferir que el gobernador del Cauca y todo su gabinete, respaldaron su accionar político con indicadores que no correspondieron a los resultados o efectos finales que su gestión pública logró para el tema educativo.

c. Nariño:

El gobernador de Nariño Eduardo Zúñiga, en su *Diagnostico Departamental* mostró una reorganización educativa y sostuvo que con su accionar político subsidió a 140.000 niños de básica primaria al invertir \$1.680 millones en el transporte escolar de 20.000 menores, el acompañamiento a las escuelas y colegios, la reformulación de los proyectos educativos y la autoevaluación de los docentes. Así con su política de mejoramiento de calidad educativa enmarcada en el proyecto *Nariño territorio libre de analfabetismo*, se promovió un restablecimiento institucional y la ampliación de cupos escolares para todos los sectores, primordialmente para las zonas de más difícil acceso a través de la gratuidad en la matrícula.

Se hizo preciso, replantear los actuales modelos educativos a todo nivel, conjugando la práctica y el saber empírico con el conocimiento, sin desconocer el componente cultural y la riqueza de la biodiversidad local, para potenciar el ser nariñense⁵⁶.

Con el proyecto *Nariño territorio libre de analfabetismo* se logró ampliar la cobertura de un 80% en 2003 a un 94,2% en 2007, disminuyendo el índice de deserción escolar 2.57% en el mismo periodo y aumentando significativamente la calidad educativa de las instituciones escolares, pues subió del 5% al 70% gracias al acompañamiento del proyecto *Educación con todos y para todos*. Este proyecto a la vez capacitó a los docentes en la aplicación de metodologías flexibles y los integró en los procesos de educación para el desarrollo social, intelectual, productivo y democrático convocándolos y desarrollando con ellos una gran movilización social y cultural como un magno propósito humano⁵⁷, aunque este efecto no generó ningún tipo de indicador en la rendición de cuentas que demuestre la efectividad de este resultado educativo.

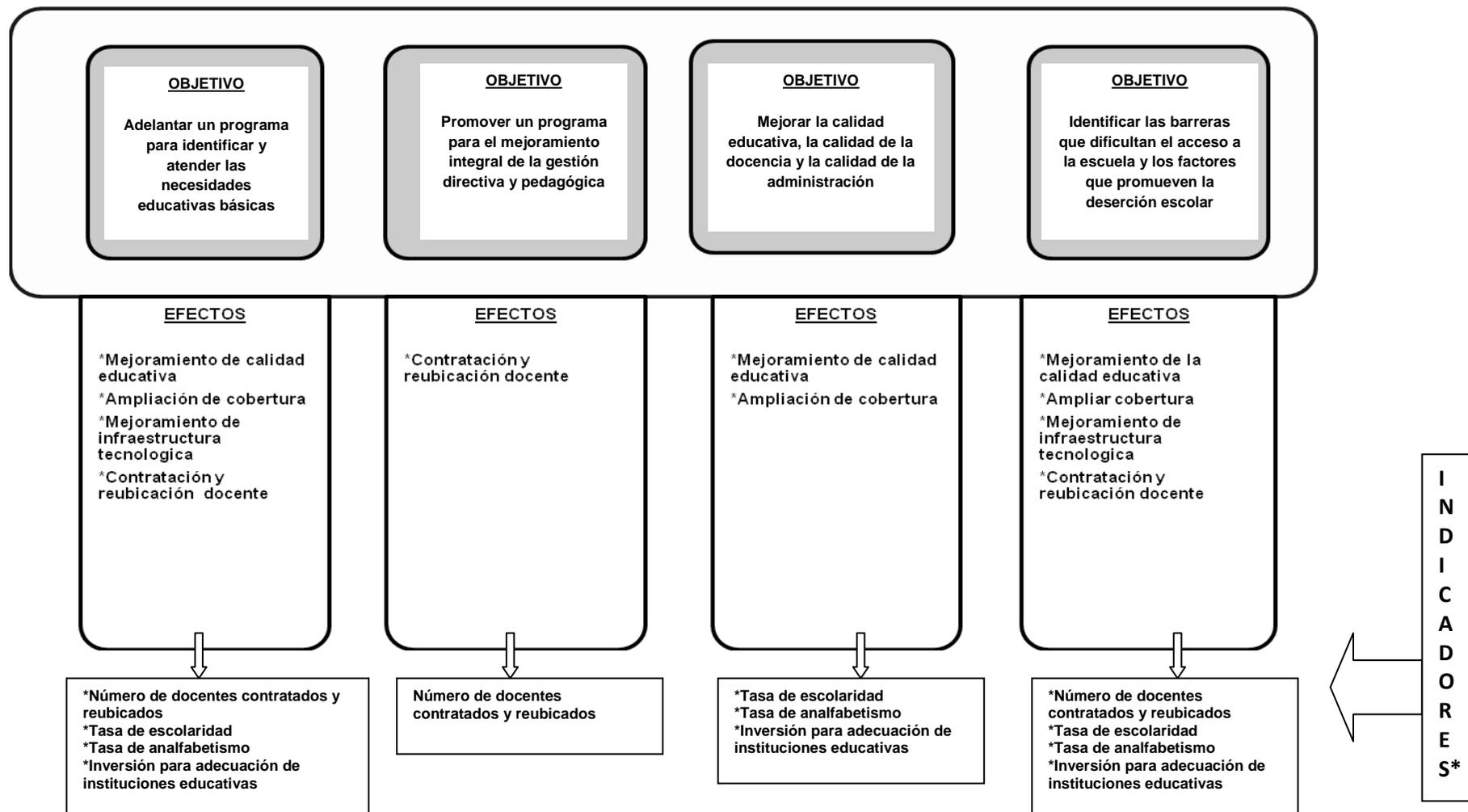
⁵⁶ ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE NARIÑO. Por la cual se adopta el Plan de Desarrollo del Departamento de Nariño “*La Fuerza del Cambio Continúa*”, para el periodo constitucional 2004 – 2007. Ordenanza 007. Nariño. 2004. Pág. 40.

⁵⁷ GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE NARIÑO. *Diagnóstico departamental Nariño*. S.F. Pág. 10-12.

El Esquema 4 muestra los resultados de la administración de Eduardo Zúñiga y permite ver que aunque el planteamiento de sus objetivos fue desordenado, los efectos que alcanzó estaban en buena medida referidos al mejoramiento de la calidad educativa como uno de los ejes que motivaron la creación de sus proyectos educativos y que correspondieron primero, con los indicadores de eficiencia que presentó el gobernador y segundo con la continuidad dada a los programas educativos de las administraciones anteriores.

Sin embargo los efectos establecidos en la rendición de cuentas de Nariño dejaron notar que ninguno de ellos, tuvieron relación con las causas del fenómeno de la deserción escolar, puesto que el gobernador reveló en su informe de gestión que la situación de orden público limitó el normal desarrollo de las actividades escolares. Por tanto el mejoramiento de la calidad educativa y de la infraestructura tecnológica, la ampliación de cobertura y la contratación y reubicación de docentes si fueron efectos conformes a las necesidades de la comunidad educativa, no fueron medidas acordes para atacar la deserción escolar o no quedaron determinados por el mandatario departamental, como acciones para garantizar la asistencia generalizada y continua de los escolares a los establecimientos educativos

Esquema 4. Objetivos, Efectos e Indicadores de Nariño¹



*Los objetivos representados en este esquema fueron tomados del Plan de Desarrollo “La Fuerza del Cambio Continua” Nariño 2004-2007. Los efectos e indicadores se tomaron del Informe de Gestión 2004-2007. Diagnostico Departamental Nariño

¹ Fuente: ROTH DEUBEL, Andre Noel. *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Ediciones aurora. Bogota. 2002. Adaptación: Diana Marcella Tobar – Virginia Zarama Rocha

En suma con el análisis de los Esquemas se encontró un error común en las tres administraciones del sur occidente colombiano, pues éstas establecieron unos efectos que respondían proporcionalmente al cumplimiento de las propuestas iniciales y desde ese punto trataron de dar respuesta a todos los objetivos. Esto lo que demuestra claramente, es la inequidad en sus resultados educativos y la poca capacidad administrativa de los gobiernos departamentales de Valle del Cauca, Cauca y Nariño para crear una política, una solución o un tratamiento adecuado a cada necesidad educativa. Vale la pena decir que éste no es un problema exclusivo de las administraciones 2004-2007 sino que viene dado de la estructura organizacional que ha existido por años en el sistema político colombiano y por tanto en las instituciones públicas del Estado. Dentro de ellas las Secretarías de Educación Departamentales y el Ministerio de Educación Nacional por ser las encargadas de implementar los procedimientos adecuados que favorezcan a la educación pública y que detengan la deserción escolar.

En relación con lo anterior se percibe que si bien las tres administraciones de Valle del Cauca, Cauca y Nariño coincidieron en que el trabajo infantil y la mala implementación de políticas educativas eran causas para la deserción escolar, los mandatarios departamentales con sus efectos tuvieron un manejo diferente para este problema y no alcanzaron a cubrir en su totalidad las demandas educativas sociales. A fuerza de que para el trabajo infantil que se presenta en muchas ocasiones por las condiciones económicas de los hogares, las acciones políticas de Angelino Garzón quizás sí pudieron amparar las necesidades de los niños al dar resultados un poco más puntuales para cada requerimiento. En cambio Juan José Chaux y Eduardo Zúñiga manejaron un poco más a fondo la mala implementación de las políticas educativas, la cual se genera la mayoría de los casos por la falta de adecuación de los contenidos curriculares, la falta de capacidad docente y la disconformidad de las metodologías de enseñanza que en los departamentos de Cauca y Nariño sí tuvieron un efecto específico para cada problema.

Por consiguiente es claro que los mandatarios departamentales del sur occidente colombiano actuaron de manera autónoma e independiente del Ministerio de Educación Nacional para disminuir los niveles de deserción escolar en sus departamentos. Lo que representa un aspecto positivo para la atención educativa según el contexto de cada departamento y un aspecto negativo, para la creación de mecanismos políticos incluyentes que ataquen los problemas del servicio educativo conformemente a los intereses de los gobernadores

En este punto es importante resaltar que pese a este ideal de funcionamiento por parte de las instituciones públicas que tratan el tema educativo, su participación con los departamentos y con las instituciones educativas es muy reducida y no existe reciprocidad en los procedimientos educativos. Por consiguiente esta condición indudablemente se puede llegar a considerar una causa de deserción

escolar, ya que al no existir un control político en los proyectos educativos se aumentan los malos manejos administrativos y se continúa relegando la importancia de la educación pública.

En conjunto las rendiciones de cuentas que surgieron de los planes de desarrollo “*Vamos juntos por el Valle del Cauca, Por el derecho a la diferencia y La fuerza del cambio continua*”, mostraron que los objetivos y efectos sustentados en los esquemas 2, 3 y 4 fueron presentados por los gobernadores en aras de cumplir con un requerimiento nacional y a la vez encontrar respaldo político, apoyo de la ciudadanía y de los círculos de poder para mantenerse activos políticamente. Además Angelino Garzón, Juan José Chaux y Eduardo Zúñiga impusieron políticas y modelos de desarrollo que no mejoraron la realidad social, sino que respondieron a intereses administrativos. Por esto se intuye que en ese periodo se dio una confrontación de actores donde ganaron espacio las decisiones gubernamentales sin importar la claridad de sus funciones, tal y como puede verse con la exposición de indicadores que cada uno de los gobernadores utilizó para justificar sus efectos. Así pues es posible inferir que no se le dio una asistencia integral al fenómeno de la deserción escolar sino que por el contrario, se priorizaron proyectos específicos y se trató desde allí cubrir las necesidades que la población escolar tenía con respecto a este fenómeno.

Finalmente los propósitos de los tres planes de desarrollo y la evaluación que resultó de los esquemas, permite deducir una vez más que no se utilizaron en las administraciones de Valle del Cauca, Cauca y Nariño instrumentos racionales de integración ciudadana para implementar los diferentes programas educativos, sino que se basaron en la ampliación de cobertura muy posiblemente por la obtención de beneficios que este indicador genera para los departamentos siempre que resulta positivo. De igual manera los esquemas mostraron que los proyectos “*Desayunos y Meriendas Escolares para los niños*” en Valle del Cauca, “*PANES*” en Cauca y “*Nariño territorio libre de analfabetismo*” en Nariño quedaron estructurados sobre bases ideológicas y no sobre bases pragmáticas, es decir tal y como lo sustenta Weber los proyectos educativos fueron el resultado de acciones políticas racionales con arreglo a valores y no racionales con arreglo a fines⁵⁸.

Con esto no hay duda que los mandatarios del sur occidente colombiano actuaron conforme a sus intereses políticos, puesto que para el caso de Angelino Garzón él

⁵⁸ Max Weber da las siguientes definiciones a estos conceptos: una *acción racional con arreglo a valores* es una acción determinada por la creencia consciente en el valor –ético, estético, religioso o de cualquier otra forma como se le interprete – propio y absoluto de una determinada conducta, sin relación alguna con el resultado, o sea puramente en méritos de ese valor. En cambio, una *acción racional con arreglo a fines* es una acción determinada por expectativas en el comportamiento tanto de objetos del mundo exterior como de otros hombres y utilizando esas expectativas como condiciones o medios para el logro de fines propios racionalmente sopesados y perseguidos.

dinamizó básicamente la política al interior de su gabinete y no la expandió a la ciudadanía; Juan José Chaux en cambio mantuvo su administración otorgando recursos materiales a los municipios e instituciones escolares y no brindando calidad educativa y Eduardo Zúñiga, mostró con su informe de gestión pública que su administración estuvo direccionada a satisfacer de la mano con la comunidad las necesidades colectivas.

3.2. Esquema analítico del problema de la deserción escolar en las entidades territoriales del sur occidente colombiano

El esquema de análisis propuesto por Andre N. Roth permite a esta investigación con la descripción de la dinámica, la naturaleza, las causas, los afectados, las consecuencias y la duración definir un tema como la deserción escolar en un problema social. Así en el siguiente esquema se explica por medio de la *Dinámica* la evolución del problema; en la *Naturaleza* se muestra en qué consiste la deserción escolar; las *Causas* permiten conocer las condiciones en que surgió el problema y cuáles fueron sus motivos; los *Afectados* muestran quiénes se perjudican directamente o indirectamente con el problema, las *Consecuencias* permiten inferir que les sucedería a los afectados sino se interviene oportunamente con políticas que disminuyan la deserción escolar y por último la *Duración*, determina la temporalidad de este fenómeno⁵⁹.

Es necesario aclarar que el esquema de Roth se modificó en el objetivo de mostrar el contexto socio político que presentó la deserción escolar durante las administraciones de Angelino Garzón, Juan José Chaux y Eduardo Zúñiga en los departamentos de Valle del Cauca, Cauca y Nariño. Al mismo tiempo para proponer como mecanismo de planeación la inserción paulatina de este esquema en todas las administraciones departamentales, en aras de que sea utilizado en la proposición de temas educativos que disminuyan o detengan la deserción escolar. De esta manera se evita que la planeación e implementación desafortunada de programas educativos, recaiga en la toma de decisiones y en la ejecución de soluciones como consecuencia de no analizar de fondo, las necesidades de la población escolar dentro de la educación pública.

a. Dinámica:

Por ser la educación un tema social prioritario para el Estado, es responsabilidad de los organismos públicos crear, organizar y controlar toda la estructura educativa concerniente a este derecho fundamental. Sin embargo los actores políticos que trabajan en las instituciones del Estado han contribuido parcialmente

⁵⁹ Para mayor claridad argumentativa el libro de ROTH, DEUBEL. André Noel. *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Ediciones Aurora. Bogotá. 2002. Pág 60.

con su actuar para que el tema educativo sea visto más como un sector que facilita recursos económicos, intercambios de favores políticos y dádivas presupuestales y no como un asunto público que fomenta el desarrollo social del país. Por tanto es claro que la educación pública como en el caso de Valle del Cauca, Cauca y Nariño ha sido objeto de determinaciones y percepciones que han respondido a intereses particulares de los mandatarios y no colectivos de la comunidad, siendo esta la razón por la cual existe el fenómeno de la deserción escolar al interior de la estructura educativa.

b. Naturaleza:

El gobierno nacional y la normatividad educativa que rige en Colombia definen el fenómeno de la deserción escolar como el abandono o la inasistencia de los niños a los establecimientos educativos antes de haber culminado el ciclo escolar. Este fenómeno se presentó en los departamentos de Valle del Cauca, Cauca y Nariño durante el período administrativo 2004-2007 generando unas tasas de deserción promedio de 5.8% para Valle, 6.7% para Cauca y 5.9% para Nariño, situación que constituyó un fracaso para el estudiante, su familia y por tanto para el gobierno departamental.

c. Causas:

La deserción escolar se presentó como consecuencia de múltiples comportamientos, entre ellos se pueden mencionar:

- La falta de continuidad de los mandatarios departamentales con las políticas educativas.
- La inserción de políticas y prácticas educativas ajenas a los contextos y condiciones sociales, políticas, económicas y culturales de los departamentos.
- La pérdida de valor agregado a la educación por parte de la comunidad educativa.
- La inoperatividad administrativa de los gobiernos departamentales para garantizar conforme a todas las circunstancias, la permanencia de los menores en las aulas.
- El entorno social y económico de los departamentos*
- La inadecuada prestación del servicio educativo por parte de las secretarías de educación departamental.
- La baja calidad educativa.
- La limitada profesionalización del personal docente.

* Esta causa genera procesos dinámicos en la economía de los departamentos que no permiten satisfacer plenamente las necesidades del sector educativo, lo que queda demostrado en la participación que cada departamento del sur occidente colombiano obtuvo en el PIB nacional para 2004-2007, pues en promedio Valle obtuvo 10.8%, Nariño 1.72% y Cauca 1.64%

- La deficiente creación de estrategias de retención escolar por parte de las autoridades públicas.

d. Afectados:

Con este fenómeno se encontraron afectados de manera directa la población escolar de cinco a once años de edad, ya que los menores se vieron en la necesidad de buscar mejores oportunidades de vida, recursos y beneficios que cumplieran conformemente con sus demandas. De manera indirecta se encontraron como afectados los padres de familia, quienes a consecuencia de las bajas y pocas oportunidades laborales y a la pérdida de valor agregado de la educación, no pudieron cumplirles a sus hijos con la responsabilidad de educarlos y mantener intacto uno de los derechos fundamentales y prevalentes de los niños, la educación. Igualmente son afectados indirectos de este fenómeno, el gobierno nacional, la sociedad, las instituciones de educación pública y el personal docente, ya que siendo ellos los responsables de la estructura educativa y de no encontrar medidas oportunas para detener dicho problema social, es factible que se incremente a nivel territorial el desempleo, se disminuya la cultura y por tanto se dé menos progreso social.

e. Consecuencias:

La deserción escolar trae como consecuencias:

- El estancamiento de los recursos educativos.
- Limita el progreso social.
- Prevalece otros sectores en las agendas gubernamentales del Estado con mejores resultados y mejores balances financieros y administrativos, perdiéndosele credibilidad e importancia a la educación pública.
- Genera menos participación y motivación de la comunidad educativa en los procesos democráticos de las instituciones escolares.

f. Duración:

Una vez conocido el tema de la deserción escolar que sufrieron los departamentos del sur occidente colombiano, es posible afirmar que este fenómeno se puede alargar y perpetuar en el sistema educativo sino se efectúan a tiempo políticas educativas y programas de atención que amplíen el actuar político y que brinden la calidad, el acceso y la eficiencia que el sector educativo requiere para incrementar el desarrollo social, para garantizar la permanencia de los menores en las aulas y para ofrecer equitativamente el servicio a todos y en todas las instituciones escolares.

Ahora bien, una vez expuesto este esquema de análisis queda clara la pertinencia de una propuesta política y de un programa educativo sujeta a cambios y a interpretaciones temporales y contextuales que agrupen los intereses gubernamentales, las características de los beneficiarios y los medios de implementación para su efectiva ejecución. De esta manera se demuestra bajo el criterio de Aaron Wildavsky que es imposible separar las distintas etapas de una política y los actores que en ella participan, debido a que el proceso de planeación es de nunca acabar y siempre una política pública tiene que estar siendo reformada y acoplada al tiempo y al espacio de un escenario político⁶⁰ para garantizar de la mejor manera oportunas condiciones de vida a la población.

3.2.1. La deserción escolar como un problema social

Un problema social según el SIEMPRO es “una brecha entre el ser y el deber ser de la realidad, que un actor o un conjunto de actores identifica con la intención de transformarla. Se formula a través de un enunciado que expresa la insatisfacción con respecto a su realidad social y la intención de cambiar esa realidad que no satisface”⁶¹. En ese sentido el fenómeno de la deserción escolar que vivieron Valle del Cauca, Cauca y Nariño se definió para esta investigación como un problema social, puesto que fue una situación que afectó directa e indirectamente a un grupo variado de actores y limitó su desarrollo pese a existir legalmente instrumentos jurídicos y mecanismos políticos que aseguraran la prestación del servicio educativo en todas las esferas sociales.

Este problema requiere de una acción social colectiva, que formule soluciones y alternativas institucionales para disminuir los efectos negativos que él pueda tener en la comunidad, para entender la situación problemática que vive una región y para encontrar finalmente, el contexto deseado que beneficiaría a las familias, a la sociedad y al Estado. En razón a esto los tres mandatarios departamentales junto con sus secretarías de educación, en el cumplimiento de la política nacional aumentaron el número de cupos y el número de matriculados, pero no mostraron efectividad en los procesos de transformación educativa. Puesto que la cobertura y los intereses políticos de los gobernadores Angelino Garzón, Juan José Chaux y Eduardo Zúñiga, no respondieron y no demostraron la promoción de los alumnos, la pertinencia de los contenidos curriculares, el compromiso de los docentes con su labor, la aprobación de los ciclos académicos y fundamentalmente, la receptividad de la población escolar con las medidas para combatir la deserción.

⁶⁰ Aaron Wildavsky. En: ROTH, DEUBEL. André Noel. *Políticas públicas*. Formulación, implementación y evaluación. Ediciones Aurora. Bogotá. 2002. Pág 123.

⁶¹ SISTEMA DE INFORMACIÓN, MONITOREO Y EVALUACION DE PROGRAMAS SOCIALES. *Acercas de la definición de un problema social*. En: <http://pdf.rincondelvago.com/problema-social.html>. Página visitada el 15 de septiembre de 2009.

Asimismo aunque estos gobiernos departamentales efectuaron programas educativos para disminuir la deserción escolar, éstos no fueron acordes con el contexto socio político. Pues sus proyectos dejaron que los programas nacionales *Escuela nueva, Educación y desplazamiento, Post primaria rural, Aceleración del aprendizaje, Telesecundaria, SAT y SER* no tuvieran en cuenta oportunamente en Valle del Cauca, Cauca y Nariño todas las situaciones y los factores que generaron la deserción en las instituciones escolares de estos departamentos. Por esta razón los gobernadores tuvieron dificultades en la planeación y ejecución de sus proyectos escolares, ya que el Ministerio no asesoró de forma permanente y continua los procesos políticos que se remitieron al aumento de cupos y a la implementación de programas prácticos gestados por los mandatarios departamentales para cubrir las necesidades de la comunidad educativa y atender integralmente a la niñez.

En conjunto queda claro que un periodo administrativo de cuatro años no es suficiente para implementar estrategias de mejoramiento y retención escolar como las que requiere este fenómeno. Por tanto se hace necesario que exista una continuidad en las políticas educativas para que los mandatarios departamentales estén en la capacidad política y financiera de brindar soluciones efectivas al fenómeno de la deserción escolar. Así por ejemplo la garantía de la gratuidad completa en la matrícula, los subsidios escolares y la apertura de espacios participativos y pluralistas serán pautas para que la comunidad educativa le de valor agregado a la educación y la población escolar permanezca en las escuelas y colegios.

Con esto lo más importante, es que la estructura educativa de los departamentos no puede seguir cayendo en el error de tomar a la política como la disciplina que direcciona y resuelve los objetivos a alcanzar por un gobernador y a la administración pública como la habilidad que implementa y pone en marcha esos objetivos. A fuerza de que esta imprecisión, genera una serie de inconvenientes focalizados en problemas de burocratización de la administración, abuso de poder, multiplicidad de funciones políticas, rutinización de las prácticas escolares, obsolescencias en los contenidos curriculares e ineficiencias en los resultados finales que brindan los gobiernos departamentales para el servicio educativo.

Por tal motivo y teniendo en cuenta la importancia de la educación para la sociedad colombiana, tanto la deserción escolar como la calidad de la enseñanza deben ser para el panorama político y para toda la comunidad educativa, preocupaciones absolutas que emanen en uno u otro contexto político de acuerdo a las dimensiones y situaciones propias del servicio público de la educación.

3.2.2. Observaciones finales

Este análisis presentado conlleva a proponer la creación de un mecanismo políticamente concertado que regule la terminación de los proyectos sociales educativos. A la vez se busca que los organismos nacionales de educación incluyan otros indicadores de eficiencia administrativa diferentes a los de cobertura, calidad y eficiencia para que las acciones políticas de los gobernadores no se entorpezcan y verdaderamente cumplan con su función social. Por esto la solución a la inoperatividad administrativa de los gobiernos territoriales frente al tema educativo y prioritariamente hacia la deserción escolar, se enmarca en la identificación de este fenómeno como un problema social que necesita de intervención pública y que por ende, necesita ser incluida dentro de las agendas gubernamentales a través del reconocimiento de la realidad problemática, el papel de los sujetos políticos y la representación política y social de los problemas de la educación.

Lo más importante entonces es que todas las entidades territoriales y en primera instancia los departamentos estudiados de Valle del Cauca, Cauca y Nariño tomen las siguientes metas y objetivos como referencia de planeación educativa y los utilicen como mecanismos e instrumentos políticos para disminuir progresivamente, los problemas de deserción escolar sin importar las causas que conlleven a este fenómeno:

a. Metas:

1. Determinar si la deserción escolar tiene influencia en el nivel académico de las instituciones de educación pública, en la obtención de recursos para la satisfacción de demandas de la población escolar y en el desarrollo de las comunidades de los departamentos de Valle del Cauca, Cauca y Nariño.
2. Evaluar conforme a los factores de la deserción escolar, la situación económica de las entidades territoriales del sur occidente colombiano según sus manifestaciones particulares.
3. Analizar en cada administración pública de Valle del Cauca, Cauca y Nariño el manejo de los recursos financieros para el sector educativo y la oportuna solución para el fenómeno de la deserción escolar, según la asignación del Sistema General de Participaciones.
4. Comparar en las instituciones educativas públicas de cada entidad territorial del sur occidente colombiano los mecanismos, modelos y estrategias que se adoptarían como soluciones a la deserción escolar.

b. Objetivos Específicos:

1. Planear y dirigir proyectos educativos de retención, cobertura extendida y permanencia para la población escolar.
2. Crear por parte del gobierno nacional y las entidades territoriales de Valle del Cauca, Cauca y Nariño condiciones laborales, ocupacionales y económicas para viabilizar desde las familias la prestación del servicio educativo.
3. Evaluar desde los organismos competentes de control y vigilancia pública, las acciones y proyectos con los cuales se destinaran los recursos educativos para combatir la deserción mediante alimentación y transporte escolar, planes de mejoramiento institucional y contratación y capacitación docente.
4. Difundir y establecer como política pública educativa nacional los modelos, mecanismos y estrategias implementados por Valle del Cauca, Cauca y Nariño como instrumentos de planificación que demuestren mayor efectividad en la solución inmediata de la deserción escolar.

Los objetivos y metas anteriores se exponen en el interés de que los futuros mandatarios departamentales de Valle del Cauca, Cauca y Nariño no caigan una vez más en el error de evadir su responsabilidad política para el tema educativo al concebir a la deserción escolar como un problema ajeno a cada administración. Ya que éste es un fenómeno que afecta a todo el territorio nacional y que deviene principalmente de las pocas condiciones económicas de los hogares, la falta de adecuación de los contenidos curriculares, la incapacidad docente y las metodologías de enseñanza que utilizan actualmente las instituciones escolares, aclarando que éstos no son los únicos motivos por los cuales la permanencia de los menores en las aulas no es garantizada por los organismos departamentales de educación. Sino que por el contrario la deserción escolar agrupa un conjunto de factores sociales, económicos y políticos que limitan el crecimiento del desarrollo social. En conclusión la estructura de la educación departamental necesita ser estudiada y proyectada a partir de un contexto social y desarrollada desde un momento histórico en particular, puesto que con la investigación de todos los procesos políticos, las realidades sociales y las luchas de actores que están implícitas dentro de la educación puede lograrse oportunamente la transformación que el sistema educativo requiere para que sea efectivo en la atención de demandas sociales.

GLOSARIO⁶²

*Acción política: Conjunto de actos dotados de sentido y significación política, o sea relacionados con la conquista y ejercicio del poder, para la construcción de un orden social deseable según la idea de quienes los realizan. Normalmente procura acrecentar las condiciones de seguridad y libertad para el disfrute de los valores sustantivos de la vida social (poder, respeto, rectitud, riqueza, salud, educación, habilidades, afecto) para el actor, su grupo o la sociedad en su conjunto.

*Administración pública: término que define al conjunto de organizaciones estatales que realizan la función administrativa del Estado. Por su función, la administración pública pone en contacto directo a la ciudadanía con el poder político satisfaciendo los intereses públicos de forma inmediata.

*Alumno o estudiante: persona matriculada en un establecimiento educativo para recibir enseñanza en un nivel y curso determinado.

*Alumno inscrito: estudiante que aspira a matricularse en un plantel educativo y que ha llevado los documentos necesarios para acreditar su situación jurídico académica.

*Alumno matriculado: Aquel que ha sido admitido y registrado como alumno regular en un establecimiento educativo.

*Cobertura bruta: matrícula total en el nivel en consideración, total de población en edad para ese nivel.

*Cobertura neta: matrícula en edad para el nivel en consideración, total de población en edad para ese nivel.

*Desertor: aquel que abandona un curso o un ciclo por diferentes causas, es el alumno que habiéndose matriculado, no término el curso o el ciclo.

*Educación: comunicación organizada y continuada y encaminada a suscitar un aprendizaje.

⁶² MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, PROGRAMAS DE GOBIERNO “*Vamos a gobernar, Por el derecho a la diferencia, Para la transformación de Nariño*”. PLANES DE DESARROLLO “*Vamos juntos por el Valle del Cauca, Por el derecho a la diferencia, La fuerza del cambio continua*”. RENDICIONES DE CUENTAS “*Séptima y Novena rendición pública de cuentas, Informe de gestión 2004-2007. Por el derecho a la diferencia... cumplimos, Diagnostico departamental Nariño*”.

*Educación básica primaria: acorde con el decreto 088 de 1976 se imparte a los menores de seis años en adelante y consta de cinco niveles educativos. También se debe prestar a los adultos que no la hubieran recibido.

*Educación formal: impartida dentro de una secuencia regular de períodos lectivos en los cuales se genera un progreso y permite ir ascendiendo de grado.

*Educación no formal: se refiere a todas aquellas instituciones, ámbitos y actividades de educación que no siendo escolares, han sido creados expresamente para satisfacer determinados objetivos.

*Escalafón docente: sistema de clasificación que determina las categorías del personal docente teniendo en cuenta los factores de preparación y experiencia en cada uno de ellos.

*Establecimiento educativo: Institución que se organiza administrativa y académicamente para impartir enseñanza en los niveles de preescolar, básica, secundaria de acuerdo a las normas y a los programas definidos por el Ministerio de Educación Nacional. Cada establecimiento debe estar determinado por tres características fundamentales: primero, nombre del establecimiento, segundo, nombre o razón social del propietario y tercero, ubicación, departamento, municipio y dirección.

*Establecimientos educativos oficiales: aquellos cuya creación se fundamenta en normas legales emanadas de entidades de derecho público a cargo de la nación o que se traspasen a ésta, administrados por la misma o por particulares. Para mayor información revisar el decreto 2499 de 1973.

*Estado social de derecho: Intermediario entre lo político, lo social y lo económico en un sentido colectivo, sin perder la función social que cumple para que sea posible intervenir en todos los entes territoriales.

*Maestro: persona que imparte directamente enseñanza a los alumnos de primaria.

*Matrícula: acto administrativo que legaliza el ingreso de un estudiante a un establecimiento de enseñanza por un período escolar, después de la inscripción y cumplimiento de los requisitos exigidos.

*Ministerio de educación nacional: Formalmente responsable de diseñar las políticas nacionales, los contenidos y métodos del currículo mínimo, ejercer control administrativo sobre el sistema, distribuir el gasto público central para educación y definir los salarios y las políticas laborales para los maestros públicos.

*Personal docente: aquel que imparte, dirige, supervisa y orienta la educación general y la enseñanza sistematizada. Así como el que colabora directamente en esas funciones desempeña sus capacidades, conocimientos y experiencias durante el tiempo asignado por la institución.

*Plan de desarrollo: respuesta organizada de la gobernación para atender las necesidades que recaen dentro de su misión en un periodo determinado. Esta respuesta incluye el evaluar las fuerzas y debilidades tomando en consideración los recursos disponibles, así como el establecimiento de metas y objetivos, la selección y realización de unas actividades y el uso de recursos.

*Población escolar: conjunto de individuos en edad escolar, matriculados en una institución educativa y que lleva a cabo actividades académicas durante un período lectivo.

*Política: conjunto de acciones de carácter político que permite administrar, manejar y controlar lo político.

*Político: acciones encaminadas a la conquista y conservación del poder estatal.

*Programa de gobierno: plan de trabajo estratégico a cuatro años del gobernador electo para establecer las políticas públicas que dirigirán las acciones de su gobierno.

*Programa educativo: es el conjunto o agrupación de acciones dirigidas al logro de los objetivos que por su complejidad requieren la ejecución de uno o varios proyectos.

*Proyecto educativo: es el conjunto de actividades a realizar en un tiempo determinada a partir de la combinación de recursos humanos, físicos y financieros orientado a resolver un problema y a producir un cambio en la entidad territorial que permita alcanzar los objetivos formulados en el plan de desarrollo. Los proyectos pueden ser de transporte escolar, construcción y adecuación de infraestructura educativa, o alimentación.

*Recursos financieros de una institución: costo-alumno, costo-anual, costos-fijos, costos variable, gastos financieros de funcionamiento, gastos financieros de inversión, gastos generales, presupuesto.

*Secretarías departamentales de educación: Responsables de la ejecución de las políticas nacionales en educación pública y de la administración general de la educación preescolar, primaria y secundaria.

*Sector educativo: Constituido por las instituciones encargadas de la educación.

*Sistema educativo: entendido como el esquema institucional establecido en un país para desarrollar una función educativa.

BIBLIOGRAFÍA

ANTÚNEZ, Serafín; DEL CARMEN, Luis M; IMBERNÓN, Francisco; PARCERISA, Artur; ZABALA, Antoni. *Del proyecto educativo a la programación de aula. El qué, el cuándo y el cómo de los instrumentos de la planificación didáctica*. Editorial Grau. Barcelona. 2001.

ATEHORTUA CRUZ. Adolfo León. *Las banderas del presidente Uribe*. La Carreta Editores E.U. Bogotá. 2007.

BALLENATO PRIETO, Guillermo. *Hacia una educación de calidad*. Universidad Carlos III de Madrid, España. En: Revista Iberoamericana de Educación. N° 34 (2004), pp. 31-47. http://www.oei.es/oeivirt/materias_educación.htm (visitada el 02 de agosto de 2008).

BURKE BELTRÁN, María Teresa; CASTRO ALEGRET, Pedro Luis; MARTÍNEZ, Amelia Amador; Roloff Gómez Geraldo; Labarrere Sarduy, Alberto; Castillo Suárez, Silvia. *De quién es la responsabilidad la escuela o la familia?* Editorial pueblo y educación. Playa, Ciudad de la Habana. 1998.

CAJIAO, Francisco. *La concertación de la educación en Colombia*. En: Revista Iberoamericana de Educación. N° 34 (2004), pp. 31-47. http://www.oei.es/oeivirt/materias_educación.htm (visitada el 02 de agosto de 2008).

CASTEL, Robert. "La inserción y los nuevos retos de las intervenciones sociales". En: *Marginación e inserción*. Endymon. Madrid. 1992.

CEBALLOS AREVALO, Miguel; MARTIN, Gerard. *Participación y fortalecimiento institucional a nivel local en Colombia*. CEJA. Bogotá. 2001.

COLOMBIA. *Constitución Política de Colombia de 1991*. Lito Imperio Ltda. Bogotá. 1991.

COLOMBIA. LEYES, DECRETOS, ETC. *Código Educativo: Ley general de educación. Ley 60 y Ley 30*. Bogotá: Magisterio 1994.

COLOMBIA. LEYES, DECRETOS, ETC. *La vida de los derechos de la niñez*. Bogotá: Ministerio de Justicia y del Derecho. Dirección General de Prevención y Conciliación. S.F.

COLOMBIA. LEYES, DECRETOS, ETC. *Régimen Legal de la Educación en Colombia*. Legis Editores. Bogotá, 2000.

CONGRESO DE LA REPUBLICA. *Ley 60 de 1993*. Normas orgánicas sobre la distribución de competencias.

CONGRESO DE LA REPUBLICA. *Ley 115 de 1994*. Ley General de Educación.

CONGRESO DE LA REPUBLICA. *Ley 152 de 1994*. Ley orgánica del plan de desarrollo.

CONGRESO DE LA REPUBLICA. *Ley 715 de 2001*. Sistema general de participaciones.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Variables de factores asociados a la deserción escolar*. S.E. S.F.

DIRECCIÓN DE ESTUDIOS SECTORIALES. Agenda Nacional de Educación. *La deserción escolar en la educación básica y media*. Contraloría General de la República Contraloría delegada Sector social. <http://aducesar.com/files/arc0000045.pdf>.

DUARTE, Jesús. *Educación pública y clientelismo en Colombia*. Editorial Universidad de Antioquia, Medellín. 2003.

FERNÁNDEZ, Isabel. *Aspectos Generales del Sistema Educativo*. Bogotá. Octubre 2000. *Presentación PowerPoint..*

FLOREZ ENCISO, Luis Bernardo. *El problema de la deserción escolar*. Contraloría General de la República. Consultado el 28 de noviembre/07 En: http://www.contraloriagen.gov.co/html/RevistaEC/pdfs/315_316_8_1_ElProblema_de_la_desercion_escolar.pdf.

MOSCA. Gaetano. *La clase política*. México. Fondo de cultura económica. 1995.

GALVIS MUÑOZ, Cecilia. *No somos vulnerables: escuela y niñez en situación de vulnerabilidad*. Bogotá: Alcaldía Mayor. 2002.

GANEM ALARCÓN, Patricia. *Escuelas que matan II. Las partes enfermas de las instituciones educativas*. Limusa Editores. México. 2004.

GANTIVA SILVA, José Octavio. La deserción escolar en Colombia. En: *Revista Educación y Cultura N°70*. S.F.

GARCÍA ALVAREZ, Isaías. *Planificación y desarrollo de proyectos sociales y educativos*. S.E. S.F.

GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE NARIÑO. *Diagnostico departamental Nariño*. S.F.

GOBERNACIÓN DEL CAUCA. *Informe de gestión 2004-2007*. Por el derecho a la diferencia... cumplimos.

GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA. *Séptima y Novena rendición pública de cuentas*. Logros más importantes del gobierno departamental de Angelino Garzón. Cumplimos con el plan de desarrollo. "Vamos juntos por el Valle del Cauca". 2004-2007. Valle del Cauca. 2007.

GÓMEZ BUENDÍA, Hernando. *Educación: La agenda del siglo XXI: Hacia un desarrollo humano*, PNUD. Tercer Mundo Editores. Bogotá, 1998.

GÓMEZ JIMENEZ, Mario. *Factores exógenos de la deserción escolar*. Contraloría General de la República. Consultada el 28 de noviembre/07 en:

www.contraloriagen.gov.co/html/RevistaEC/pdfs/311_2_2_Factores_exogenos_de_la_desercion_escolar.pdf.

GÓNGORA MERA, Manuel Eduardo. *El derecho a la educación*. En la constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales. Defensoría del Pueblo. Colombia. 2003.

HUERTA MALBRÁN, María Antonieta. *Descentralización, municipio y participación ciudadana: Chile, Colombia y Guatemala*. Universidad del Cauca, 2001.

IBAÑEZ NAJAR, Jorge Enrique. *La vida de los derechos de la niñez*. Compilación normativa tomo I. Ministerio de Justicia y del Derecho. Bogotá. 1997.

INFORME DEL SEMINARIO SOBRE INVESTIGACIÓN PREESCOLAR CELEBRADA EN BOGOTÁ-COLOMBIA. *Evitando el fracaso escolar: relación entre la educación preescolar y la primaria*. Mayo 26-29 1981. IDRC. 1983.

JAIM ECHEVERRY, Guillermo. *La Tragedia Educativa*. Fondo de Cultura Económica de Argentina. Buenos Aires, 1999.

JOLLY, Jean Francois. *Lo público y lo local: gobernancia y políticas públicas*. Documentos. Instituto Internacional de Gobernabilidad. En: Revista Papel Político #18. Diciembre de 2005. Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. Pontificia Universidad Javeriana.

LEAL BUITRAGO, Francisco. *El sistema político del clientelismo*, En: Revista Análisis político # 8 Sep./Dic. 1989, Instituto de estudios políticos y relaciones internacionales (IEPRI), Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

MENY, Yves; THOENIG, Jean Claude. *Las políticas públicas*. Editorial ARIEL. Barcelona. 1992.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. *Estadísticas sectoriales*. En: www.mineducación.gov.co. Pagina visitada el 15 de octubre de 2008.

MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL. *Gestión Estratégica del Sector, Orientaciones e Instrumentos*. GUIA # 27.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. *Guía para la Administración de los Recursos del Sector Educativo*. Bogotá, Colombia. Junio de 2004. Página consultada el 18 de junio de 2009. www.mineducación.gov.co.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. *Modelo de estructura organizacional para las secretarías de educación*. Proyecto de modernización de secretarías de educación. Guía de gestión de proyecto número 9. Tipología número dos. Noviembre de 2006. En: www.modernizacionsecretarias.gov.co.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. *Plan decenal de educación 1996-2005: la educación un compromiso de todos*. En:

www.menweb.mineducacion.gov.co/.../docs.asp?s=9. Página visitada el 5 de mayo de 2008.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. *Proyecto de modernización de secretarías de educación del ministerio de educación nacional*. En: http://www.modernizaciónsecretarias.gov.co/indicador_semana.asp?doc=198.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. *Revista de estudios en educación*. 1998.

MOLINA GARCÍA, Santiago. *El Éxito y el Fracaso Escolar en la EGB*. Editorial Laia. Barcelona, 1984.

MORENO OSPINA, Carlos. *Descentralización, procesos y tendencias*. En: Nómadas N°3 1995-1996.

MULLER, Pierre; SULLER. *Las políticas públicas*. Universidad Externado de Colombia. 2006.

OEI. *La educación en Colombia*. <http://www.oei.es/quipu/colombia/resume.html> Página visitada el 19 de noviembre de 2009.

ORGANIZACION DE ESTADOS IBEROAMERICANOS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA. *Teoría y práctica de la micropolítica en las organizaciones escolares*. EN: Revista Iberoamericana de Educación Número 15 Micropolítica en la Escuela Septiembre - Diciembre 1997. Biblioteca Digital de la OEI.

PAVA LINARES, Mauricio Antonio. *La deserción escolar un problema de gran impacto social*. Consultada el 9 de enero/08 en: www.geocities.com/cogestores/material/desercion.pdf.

PLAN DE DESARROLLO 2004-2007. CHAUX, Juan José. *“Por el derecho a la diferencia”*. Departamento del Cauca.

PLAN DE DESARROLLO 2004-2007. GARZÓN, Angelino *“Vamos juntos por el Valle del Cauca”*. Departamento del Valle del Cauca.

PLAN DE DESARROLLO 2004-2007. ZÚÑIGA ERASO, Eduardo. *“la fuerza del cambio continua”*. Departamento de Nariño.

PROGRAMAS DE GOBIERNO 2004-2007. CHAUX, Juan José. *“Vamos a gobernar”*. Departamento del Cauca.

PROGRAMAS DE GOBIERNO 2004-2007. GARZÓN, Angelino *“Vamos juntos por el Valle del Cauca”*. Departamento del Valle del Cauca.

PROGRAMAS DE GOBIERNO 2004-2007. ZÚÑIGA ERASO, Eduardo. *“Para la transformación de Nariño”*. Departamento de Nariño.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA EDUCACIÓN. *El derecho a la educación: la educación en la perspectiva de los derechos humanos*. S.E. S.F.

RAMIREZ CARDONA, Alejandro. *Hacienda pública*. Editorial TEMIS SA. Bogotá. 1998.

RINCÓN, Cecilia; DIMATÉ, Patricia; DE LA TORRE, Omaira; HERNÁNDEZ, Daniel. *Deserción y retención escolar: por qué los niños van a la escuela pero desertan del conocimiento*. Cooperativa Editorial Magisterio. Colombia: Universidad Distrital Francisco José de Caldas, 2004.

RODRIGUEZ CESPEDES, Abel. *La educación después de la constitución del 91 de la reforma a la contrareforma. El viejo y el nuevo estatuto docente*. Cooperativa editorial. Magisterio 2002.

RODRIGUEZ ROJAS, José María. *Panorama de la Educación Colombiana*. S.E. Bogotá, 1961.

ROTH, André N. *Políticas públicas formulación, interpretación y evaluación*. Ediciones Aurora. Bogotá. 2002.

S.A. *Diccionario de economía y finanzas*. En: <http://www.eumed.net/coursecon/dic/P.htm#productointernobrut>, PIB. Página consultada 16 de diciembre de 2009.

SACRISTÁN, José Gimeno. *Los retos de la enseñanza pública*. Universidad Internacional de Andalucía. Ediciones AKAL. 2001.

SENLE, Andrés; GUTIÉRREZ, Nilda. *Calidad en los servicios educativos*. Ediciones Díaz de Santos, España, 2004.

SERRANO GOMÉZ, Enrique. *Consenso y conflicto. Schmit y Arendt: la definición de lo político*. SCHMITT, Carl. "La política entre amigos y enemigos". Editorial Universidad de Antioquia. Instituto de estudios políticos de Antioquia. S.F.

WILDAVSKY, Aarón. *Administración pública el estado actual de la disciplina*. Fondo de cultura económica. México. 1974.

ANEXOS

TABLA DE CONTENIDO

1.	EXPOSICIÓN DE MOTIVOS CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991	63
2.	CONSTITUCION POLÍTICA DE COLOMBIA 1991	63
3.	NORMAS ORGÁNICAS SOBRE LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS. Ley 60 de 1993	66
4.	EXPOSICIÓN DE MOTIVOS LEY GENERAL DE EDUCACIÓN	77
5.	LEY GENERAL DE EDUCACION. Ley 115 de 1994.....	77
6.	LEY ORGÁNICA DEL PLAN DE DESARROLLO. Ley 152 de 1994	85
7.	SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES. Ley 715 de 2001	91
8.	HOJA DE VIDA ANGELINO GARZÓN	101
9.	HOJA DE VIDA EDUARDO ZUÑIGA.....	101
10.	INDICADORES EDUCATIVOS DE VALLE DEL CAUCA.....	102
11.	INDICADORES EDUCATIVOS DE CAUCA	107
12.	INDICADORES EDUCATIVOS DE NARIÑO	111
13.	MAPAS POLITICO-ADMINISTRATIVOS DE LOS DEPARTAMENTOS DEL SUR OCCIDENTE COLOMBIANO.....	113

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.	Balance de la evaluación fiscal del departamento	102
Tabla 2.	Contexto Social del Departamento	102
Tabla 3.	Desayunos Escolares.....	103
Tabla 4.	Mochilas escolares.....	104
Tabla 5.	Programa de transporte escolar rural	104
Tabla 6.	Programas de innovación pedagógica y acceso a la educación a través de metodologías flexibles.....	105
Tabla 7.	Programas de sicólogos escolares, resolución pacífica de conflictos y gobiernos escolares	106
Tabla 8.	Inversión en millones de pesos corrientes	107
Tabla 9.	Programa Ampliación de Cobertura	107
Tabla 10.	Programa PANES	108
Tabla 11.	Programa Constituyente por la Educación.....	108
Tabla 12.	Programa de Educación Rural PER.....	109
Tabla 13.	Programa Dotación para instituciones y centros educativos	109
Tabla 14.	Programa Construcción y Mantenimiento de la Infraestructura de los Establecimientos Educativos.....	110
Tabla 15.	Programa Formación y Actualización de docentes.....	110
Tabla 16.	Programa de Talento Humano y Reorganización Educativa	111

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1.	Estrategias utilizadas para incrementar la cobertura con calidad e inclusión social	103
Gráfica 2.	Nutrición Infantil	105
Gráfica 3.	Cualificación de docentes en cursos largos y cortos en los 36 municipios no certificados enero 2004 a junio 2007.....	106
Gráfica 4.	Comportamiento de la Cobertura – Tasa de Escolaridad	111
Gráfica 5.	Tasa de Analfabetismo	112
Gráfica 6.	Millones de pesos corrientes para infraestructura educativa	112

ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1. División política administrativa del departamento del Valle del Cauca.....	113
Mapa 2. División política administrativa del departamento del Cauca.....	114
Mapa 3. División política administrativa del departamento de Nariño	114

1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991

* El cambio constitucional surge de la necesidad de transformación que tenía el país en ese entonces para estar a la par de las políticas y estrategias del nuevo orden mundial

* La constitución de 1991 busca proyectar culturalmente a todas las comunidades y darle las mismas oportunidades de participación política a los entes locales y regionales, para este fin se promueve la descentralización.

*La Constitución Política de 1991 abrió la posibilidad de hacer de la educación un derecho exigible en términos de obligatoriedad y gratuidad.

*Bajo el concepto claro de que en Colombia la educación es el comienzo de una sociedad igualitaria y progresista y también con el conocimiento de que existen muchas necesidades insatisfechas en el pueblo que no permiten la prestación del servicio educativo en óptimas condiciones, la carta política de 1991 propone fortalecer los ingresos que deben ser destinados a estas acciones prioritarias de un estado social de derecho como el colombiano

*Con esta reforma se le transfieren funciones de regulación, vigilancia y control al Congreso de la República para el tema educativo, con el objetivo de hacer más eficiente y transparente su prestación a la comunidad.

*Se abre paso al establecimiento de principios más democráticos y más participativos por parte de la sociedad en todos los ámbitos

2. CONSTITUCION POLÍTICA DE COLOMBIA 1991

Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general

Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ella se cometan.

Artículo 41. En todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la constitución y la instrucción cívica, así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. El Estado divulgará la constitución.

Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro y abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la constitución, en las leyes y en los tratados internacionales por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

Artículo 48. La seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestara bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley.

Artículo 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos

Artículo 67. 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. La educación formara al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro e derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Corresponde al Estado 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. La nación y las entidades territoriales participaran en la dirección, financiación y administración de los servicio educativos estatales, en los términos que señalen la constitución y la ley.

Artículo 68. Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La ley establecerá las condiciones para su creación y gestión. La comunidad educativa participará en la dirección de las instituciones de educación. La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. La ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente. Los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores. En los establecimientos del estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa. Los integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural. La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales o con capacidades excepcionales son obligaciones especiales del estado.

Artículo 70. Es estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

Artículo 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

Artículo 336. Ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico, con una finalidad de interés público o social y en virtud de la ley. Las rentas obtenidas en el ejercicio del monopolio de licores, estarán destinadas preferentemente a los servicios de salud y educación

Artículo 339. Habrá un plan nacional de desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y

la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución. Las entidades territoriales elaboraran y adoptaran de manera concertada entre ellas y el gobierno nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la constitución y la ley. Los planes de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo.

Artículo 356. Modificado. Acto legislativo. 01 de 2001. Art. 2. Salvo lo dispuesto por la constitución, la ley, a iniciativa del gobierno, fijará los servicios a cargo de la nación y de los departamentos, distritos y municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de estos y proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el sistema general de participaciones de los departamentos, distritos y municipios. Los distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos para efectos de la distribución del sistema general de participaciones que establezca la ley. Los recursos del sistema general de participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándole prioridad al servicio de salud y los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y media, garantizando la prestación de los servicios y la ampliación de cobertura. La ley reglamentara los criterios de distribución del sistema general de participaciones de los departamentos, distritos y municipios, de acuerdo con las competencias que le asigne a cada una de estas entidades; y contendrá las disposiciones para poner en operación el sistema general de participaciones de éstas, incorporando principios sobre distribución que tengan en cuenta los siguientes criterios.

- a) Para educación y salud: población atendida y por atender, reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa, fiscal y equidad.
- b) Para otros sectores: población, reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y pobreza relativa

Artículo 357. El diecisiete por ciento (17%) de los recursos de propósito general del sistema general de participaciones, será distribuido entre los municipios con población inferior a 25.000 habitantes. Estos recursos se destinarán exclusivamente para inversión, conforme a las competencias asignadas por la ley. Estos recursos se distribuirán con base en los mismos criterios de población y pobreza definidos por la ley para la participación de propósito general. Los municipios clasificados en las categorías cuarta, quinta y sexta de conformidad con las normas vigentes, podrán destinar libremente para inversión y otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un cuarenta y dos (42%) de los recursos que perciban por concepto del sistema general de participaciones de propósito general, exceptuando los recursos que se distribuyan de acuerdo con el inciso anterior.

Cuando una entidad territorial alcance coberturas universales y cumpla con los estándares de calidad establecidos por las autoridades competentes, en los sectores de educación, salud y/o servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, previa certificación de la entidad nacional competente, podrá destinar los recursos excedentes a inversión en otros sectores de su competencia. El gobierno nacional reglamentara la materia.

Parágrafo transitorio 2. Si la tasa de crecimiento real de la economía (producto interno bruto, PIB) certificada por el DANE para el año respectivo es superior al 4%, el incremento de SGP será igual a la tasa de inflación causada, más la tasa de crecimiento real señalada en el parágrafo transitorio 1. Del presente artículo, más los puntos porcentuales de diferencia resultantes de comparar la tasa de crecimiento real de la economía certificada por el DANE y el 4%. Estos recursos adicionales se destinarán a la atención integral de la primera infancia.

Artículo 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o

servicios públicos, deberá indemnizadas previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita

Artículo 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

3. NORMAS ORGÁNICAS SOBRE LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS. Ley 60 de 1993

Artículo 2. *Competencias de los Municipios.* Corresponde a los Municipios, a través de las dependencias de su organización central o de las entidades descentralizadas municipales competentes, en su carácter de entidades ejecutoras principales de las acciones en materia social, dirigir, prestar o participar en la prestación de los servicios directamente, conforme a la ley, a las normas técnicas de carácter nacional, a las ordenanzas y a los respectivos acuerdos municipales, así:

1. *En el sector educativo:* conforme a la Constitución Política y a las disposiciones legales sobre la materia. Administrar los servicios educativos estatales de educación preescolar, básica primaria y secundaria y media. Financiar las inversiones necesarias en infraestructura y dotación y asegurar su mantenimiento, y participar con recursos propios y con las participaciones municipales en la financiación de los servicios educativos estatales y en la cofinanciación de programas y proyectos educativos. Ejercer la inspección y vigilancia, y la supervisión y evaluación de los servicios educativos estatales.

2. *En el área de la salud:* Conforme al artículo 49 de la Constitución Política dirigir el Sistema Local de Salud, ejercer las funciones establecidas en el Artículo 12 de la Ley 10 de 1990, realizar las acciones de fomento de la salud, prevención de la enfermedad, asegurar y financiar la prestación de los servicios de tratamiento y rehabilitación del primer nivel de atención de la salud de la comunidad, directamente a través de sus dependencias o entidades descentralizadas, de conformidad con los artículos 4 y 6 de la misma ley; o a través de contratos con entidades públicas, comunitarias o privadas, según lo dispuesto en el artículo 365o de la Constitución Política, la ley 10 de 1990 y las disposiciones reglamentarias sobre la materia.

b) En desarrollo del principio de complementariedad de que trata el Artículo 3o. literal e) de la Ley 10 de 1990, los municipios pueden prestar servicios correspondientes al segundo y tercer nivel de atención en salud, siempre y cuando su capacidad científica, tecnológica, financiera y administrativa se lo permita, y garanticen debidamente la prestación de los servicios y las acciones de salud que le corresponden, previo acuerdo con el respectivo departamento. La prestación de estos servicios públicos de salud, con cargo a los recursos del situado fiscal, se hará en forma autónoma por los municipios determinados por los departamentos conforme a lo dispuesto por el artículo 16 de la presente Ley, caso en el cual tanto la planta de personal como las instituciones, tendrán carácter municipal.

c) Financiar la dotación, construcción, ampliación, remodelación y el mantenimiento integral de las instituciones de prestación de servicios a cargo del municipio; las inversiones en dotación básica, la construcción y mantenimiento integral de los centros de bienestar del anciano; para todo lo cual deberán concurrir los departamentos.

3. *En el sector de agua potable y saneamiento básico,* asegurar la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado, soluciones de tratamiento de aguas y disposición de excretas, aseo urbano, y saneamiento básico rural, directamente o en asociación con otras entidades públicas, comunitarias o privadas, o mediante contratación con personas privadas o comunitarias. Ejercer la vigilancia y control de las plazas de mercado, centros de acopio o mataderos públicos o privados;

así como ejercer la vigilancia y control del saneamiento ambiental, y de los factores de riesgo del consumo, las cuales podrán realizarse en coordinación con otros municipios y con el departamento.

4. *En materia de vivienda:* en forma complementaria a la Ley 3a de 1991 con la cooperación del sector privado, comunitario y solidario, promover y apoyar programas y proyectos y otorgar subsidios para la vivienda de interés social, definida en la Ley, de conformidad con los criterios de focalización reglamentados por el gobierno nacional, conforme al artículo 30 de la presente Ley.

5. Otorgar subsidios a la demanda para la población de menores recursos, en todas las áreas a las cuales se refiere este artículo de conformidad con los criterios de focalización previstos en el artículo 30 de la presente Ley.

6. Promover y fomentar la participación de las entidades privadas, comunitarias y sin ánimo de lucro en la prestación de los servicios de que trata este artículo, para lo cual podrán celebrar con ellas los contratos a que haya lugar. En el sector educativo se procederá según el artículo 8o. de la presente Ley.

7. En el sector agropecuario, promover y participar en proyectos de desarrollo del área rural campesina y prestar la asistencia técnica agropecuaria a los pequeños productores de su jurisdicción.

Artículo 3. Competencias de los departamentos. Corresponde a los departamentos, a través de las dependencias de su organización central o de las entidades descentralizadas departamentales competentes, conforme a la Constitución Política, la ley, a las normas técnicas nacionales y a las respectivas ordenanzas:

1. Administrar los recursos cedidos por la Nación; planificar los aspectos relacionados con sus competencias para los sectores de educación y salud y ejercer funciones de coordinación, subsidiariedad y concurrencia relacionadas con las competencias municipales conforme a la Constitución, a la Ley y a los reglamentos que sobre tales aspectos expidan los respectivos Ministerios. En desarrollo de estas funciones promoverá la armonización de las actividades de los municipios entre sí y con el departamento y contribuirá a la prestación de los servicios a cargo de los municipios, cuando éstos presenten deficiencias conforme al sistema de calificación debidamente reglamentado por el respectivo Ministerio

2. Asesorar y prestar asistencia técnica, administrativa y financiera a los Municipios y a las instituciones de prestación de los servicios para el ejercicio de las funciones asignadas por la presente Ley; realizar la evaluación, control y seguimiento de la acción municipal y promover ante las autoridades competentes las investigaciones disciplinarias a que haya lugar.

3. Las anteriores competencias generales serán asumidas por los departamentos así: A. En el sector educativo, conforme a la Constitución Política las disposiciones legales sobre la materia:

a) Dirigir y administrar directa y conjuntamente con sus municipios la prestación de los servicios educativos estatales en los niveles de preescolar, básica primaria y secundaria y media. Participar en la financiación y cofinanciación de los servicios educativos estatales y en las inversiones de infraestructura y dotación. Asumir las funciones de administración, programación y distribución de los recursos del situado fiscal para la prestación de los servicios educativos estatales.

b) Promover y evaluar la oferta de capacitación y actualización de los docentes, de acuerdo con los desarrollos curriculares y pedagógicos y facilitar el acceso a la capacitación de los docentes públicos vinculados a los establecimientos educativos del área de su jurisdicción. Regular, en concurrencia con el municipio, la prestación de los servicios educativos estatales.

c) Ejercer la inspección y vigilancia y la supervisión y evaluación de los servicios educativos estatales. Incorporar a las estructuras y a las plantas departamentales las oficinas de escalafón, los fondos educativos regionales, centros experimentales piloto y los centros auxiliares de servicios docentes.

D) Asumir las competencias relacionadas con currículo y materiales educativos. La prestación de los servicios educativos estatales y las obligaciones correspondientes, con cargo a los recursos del situado fiscal, se hará por los departamentos, caso en el cual los establecimientos educativos y la planta de personal tendrán carácter departamental, distribuida por municipios, de acuerdo con las necesidades de prestación del servicio; de todas maneras la administración del personal docente y administrativo se hará conforme a lo previsto en el artículo 6 de la presente Ley.

Artículo 5. Competencias de la Nación. En relación con las materias de carácter social, corresponde a la Nación, a través de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás organismos y autoridades de la administración central o de las entidades descentralizadas del orden nacional, conforme a las disposiciones legales sobre la materia: Formular las políticas y objetivos de desarrollo. Establecer normas técnicas, curriculares y pedagógicas que servirán de orientación a las entidades territoriales. Administrar fondos especiales de cofinanciación. Organizar y desarrollar programas de crédito. Impulsar, coordinar y financiar campañas y programas nacionales en materia educativa y de salud. Distribuir el situado fiscal; reglamentar la delegación y delegar en las entidades territoriales la ejecución de las campañas y programas nacionales, o convenir la asunción de las mismas por parte de las entidades territoriales, cuando fuere el caso, con la asignación de los recursos respectivos para su financiación o cofinanciación; establecer los programas de cofinanciación en forma acorde a las políticas y a las prioridades nacionales. Vigilar el cumplimiento de las políticas; ejercer las labores de inspección y vigilancia de la educación y salud y diseñar criterios para su desarrollo en los departamentos, distritos y municipios; ejercer la supervisión y evaluación de los planes y programas y en especial, de la utilización o destinación de las cesiones y participaciones y de los grados de cobertura y calidad de los servicios e informar a la comunidad sobre estos resultados; y promover ante las autoridades competentes, las investigaciones que se deriven de las actuaciones de los funcionarios.

Parágrafo 1. En concordancia con la descentralización de la prestación de los servicios públicos de salud y educación y las obligaciones correspondientes, señalados en la presente ley, la Nación cederá a título gratuito a los departamentos, distritos y municipios los derechos y obligaciones sobre la propiedad de los bienes muebles e inmuebles existentes a la fecha de publicación de la presente ley destinados a la prestación de los servicios que asuman las entidades territoriales.

Artículo 6. Administración del personal. Corresponde a la ley y a sus reglamentos, señalar los criterios, régimen y reglas para la organización de plantas de personal docente y administrativo de los servicios educativos estatales. Ningún departamento, distrito o municipio podrá vincular docentes y administrativos sin el lleno de los requisitos del estatuto docente y la carrera administrativa, respectivamente, ni por fuera de las plantas de personal que cada entidad territorial adopte. Todo nombramiento o vinculación que no llene los requisitos a que se refiere este artículo, serán ilegales y constituyen causal de mala conducta, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal para quien lo ejecute. El régimen prestacional aplicable a los actuales docentes nacionales o nacionalizados que se incorporen a las plantas departamentales o distritales sin solución de continuidad y las nuevas vinculaciones será el reconocido por la Ley 91 de 1989, y las prestaciones en ellas reconocidas serán compatibles con pensiones o cualquier otra clase de remuneraciones. El personal docente de vinculación departamental, distrital y municipal será incorporado al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio y se les respetará el régimen prestacional vigente de la respectiva entidad territorial. Las sumas por concepto de provisiones y aportes para la atención del pago de las prestaciones del personal docente del orden territorial, a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, serán giradas al mismo por las entidades territoriales, de conformidad con las disposiciones de la presente ley. El valor actuarial del pasivo prestacional de las entidades territoriales, que deberán trasladar al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, se determinará, para estos efectos, con base en la liquidación que se realice con cada una de ellas, y será financiado con sus propios recursos. El régimen de remuneración y las escalas salariales de todos los docentes de los servicios educativos estatales, que en adelante tendrán carácter de servidores públicos de régimen especial, de los órdenes departamental, distrital o municipal, se regirá por el Decreto-ley 2277 de 1979 y demás normas que lo modifiquen y adicionen. Igualmente, sus reajustes salariales serán definidos de conformidad con

la Ley 4a. de 1992. Las funciones de dirección del sistema de salud, se realizará a través de las direcciones locales, distritales y seccionales según las competencias definidas en la presente ley. Las entidades prestadoras de servicios de salud, estarán dotadas de personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, en concordancia con el parágrafo 1o del artículo 19 de la ley 10 de 1990, y se les aplicará el régimen de personal previsto en el artículo 26 de dicha ley. En virtud de las autorizaciones de la Ley 4a de 1992 el CONPES social establecerá los reajustes salariales máximos que podrán decretar o convenir las entidades territoriales. Igualmente establecerá los parámetros de eficiencia técnica y administrativa que podrán considerarse para la expansión de las plantas de personal, y los sistemas de control de gestión por parte de las entidades territoriales, sin perjuicio de su autonomía que al respecto consagra la Constitución Política. El Gobierno Nacional establecerá un programa de estímulos a la eficiencia técnica y administrativa de los sectores de salud y educación y se abstendrá de participar en programas de cofinanciación cuando las entidades territoriales de que trata la presente ley, no demuestren eficiencia o no efectúen la expansión racional de sus plantas de personal.

Parágrafo 1. Los docentes temporales vinculados por contrato a los servicios educativos estatales antes del 30 de junio de 1993 que llenen los requisitos de la carrera docente, serán incorporados a las plantas de personal de los departamentos o de los distritos en donde vienen prestando sus servicios, previo estudio de necesidades y ampliación de la planta de personal. La vinculación de los docentes temporales será gradual, pero deberá efectuarse de conformidad con un plan de incorporación que será proporcional al incremento anual del situado fiscal y con recursos propios de las entidades territoriales y en un término no mayor a los seis años contados a partir de la publicación de la presente ley.

Parágrafo 2. La Nación, por intermedio del Ministerio de Educación Nacional, establecerá y llevará el registro único nacional de todos los docentes vinculados a los servicios educativos estatales. Este registro se organizará con el fin de tener un sistema integrado de información que, entre otros, permita gestionar los traslados de docentes entre entidades territoriales, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2127 de 1992. El Gobierno Nacional reglamentará lo dispuesto en este parágrafo.

Artículo 7. Los distritos y municipios podrán desconcentrar, delegar o descentralizar las funciones derivadas de sus competencias en las localidades, comunas o corregimientos, previa asignación de los recursos respectivos, excepto para el sector educativo.

Artículo 8. Solamente en donde se demuestre la insuficiencia de instituciones educativas del Estado podrá contratarse la prestación del servicio educativo con entidades privadas sin ánimo de lucro, sin detrimento de velar por la cobertura e infraestructura de los servicios educativos estatales y siempre que la prestación del servicio se adecue al cobro de derechos académicos establecidos para las instituciones del Estado. Lo anterior sin perjuicio de que puedan permanecer las situaciones contractuales vigentes a la expedición de la presente ley. El Gobierno Nacional reglamentará lo dispuesto en este artículo.

Artículo 10. Nivel del situado fiscal. Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 356. de la Constitución Política y las disposiciones de esta ley, el situado fiscal será un porcentaje creciente de los ingresos corrientes de la Nación que como mínimo tendrá los siguientes niveles de participación en ellos, así: a) Para el año de 1994: 23%, b) Para el año de 1995: 23.5%, c) Para el año de 1996: 24.5% Su cesión efectiva y autónoma a las entidades territoriales se realizará de conformidad con las disposiciones previstas sobre la descentralización de la salud y educación y en los términos y condiciones dispuestos en la presente ley.

Parágrafo 1. Del total que corresponda a cada departamento, será obligatorio destinar como mínimo el 60% para educación y el 20% para salud. El 20% restante lo deberá destinar el departamento o distrito, a salud o educación según sus metas en coberturas y demás fuentes de financiación de estos sectores. Como mínimo el 50% del situado fiscal destinado a salud deberá aplicarse al primer nivel de atención y debe ser transferido a los municipios y distritos cuando estos

asuman esa competencia. Cada nivel territorial deberá aplicar al menos cinco puntos porcentuales a prevención de la enfermedad y fomento de la salud. Mediante motivación debidamente justificada y aprobada por los Ministerios del sector podrán asignarse valores diferentes a cualquiera de los porcentajes mínimos obligatorios aquí establecidos.

Parágrafo 2. Las apropiaciones para atender los pasivos prestacionales de salud y educación que corresponda pagar a la Nación, en virtud de las Leyes 43 de 1975, 91 de 1989 y las reconocidas por la presente ley, serán financiadas con recursos diferentes al situado fiscal.

Parágrafo 3. Los departamentos, distritos y municipios que asumen responsabilidades a ellos asignadas, podrán solicitar ante el Departamento Nacional de Planeación la revisión de las sumas correspondientes al situado fiscal, cuando se demuestre que existen errores en su cálculo.

Parágrafo 4. El Gobierno, en el Plan de Desarrollo, podrá poner a consideración del Congreso aumentos en el porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación establecidos en la presente ley para el situado fiscal, con el fin de ajustarlo a las metas sociales que allí se señalen.

Artículo 11. Distribución del situado fiscal. El situado fiscal consagrado en el artículo 356 de la Constitución Política, se distribuirá en la siguiente forma:

1. El 15% por partes iguales entre los Departamentos, el Distrito Capital y los Distritos de Cartagena y Santa Marta. 2. El 85% restante, de conformidad con la aplicación de las siguientes reglas:

a) Un porcentaje variable equivalente a la suma de los gastos de atención de los usuarios actuales de los servicios de salud y educación de todos los departamentos y distritos del país, hasta el punto que sumado con el porcentaje del numeral lo permita la prestación de los servicios en condiciones de eficiencia administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 1 del presente artículo. Este porcentaje se considerará para efectos de cálculo como el situado fiscal mínimo.

b) El porcentaje restante, una vez efectuada la distribución por Situado Fiscal Mínimo para salud y educación, se asignará en proporción a la población potencial por atender, en los sectores de salud y educación, y al esfuerzo fiscal ponderado, de conformidad con los criterios establecidos en el parágrafo 2 del presente artículo. La metodología para establecer la población usuaria actual, para aplicar las reglas de distribución de los recursos del situado fiscal y para diseñar los indicadores pertinentes, será adoptada por el CONPES para la Política Social de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo. En todo caso se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- i) Los usuarios actuales en educación, son la población matriculada en cada año en el sector oficial, más la becada que atiende el sector privado. La población becada se contabilizará con una ponderación especial para efectos de la estadística de usuarios.
- ii) La población potencial, en educación, es la población en edad escolar comprendida entre los 3 y los 15 años de edad, menos la atendida por el sector privado.
- iii) Los usuarios actuales en salud, son la población atendida en cada año por las instituciones oficiales y privadas que presten servicios por contratos con el sector oficial, medida a través del registro de las consultas de medicina, enfermería y odontología y de los egresos hospitalarios.
- iv) La población potencial en el sector salud se mide como la población total del departamento, no cubierta plenamente por el sistema contributivo de la seguridad social, ponderada por el índice de necesidades básicas suministrado por el DANE.

Parágrafo 1. Para efectos de la medición de la eficiencia administrativa per cápita de que trata el literal a) del numeral 2) del presente artículo se calculará, para cada sector de salud y educación, un situado fiscal mínimo requerido para financiar los gastos de prestación del servicio a la población actual en cada uno de ellos, observando los siguientes criterios:

a) Anualmente se calcula para cada departamento un gasto per cápita resultante de la siguiente operación: el numerador será el situado fiscal asignado al sector el año inmediatamente anterior, ajustado por un índice de crecimiento salarial determinado por el Gobierno Nacional; el denominador será la población atendida el mismo año.

b) Se determinarán los gastos per cápita departamentales y distritales agrupándolos en categorías, en atención al índice de necesidades básicas insatisfechas "INBI", al ingreso per cápita territorial, y a la densidad de la población sobre el territorio, según lo determine y apruebe el Consejo Nacional de Política Económica y Social -CONPES- para Política Social.

c) A los departamentos y distritos cuyos gastos per cápita difieran del promedio de cada categoría en la que se encuentren incluidos, se les reconocerá un estímulo cuando se hallaren por debajo de dicho promedio. En caso contrario, la diferencia se reconocerá decrecientemente dentro de un plan de ajuste que implique sustitución de recursos financieros o ampliación de coberturas, así: el 100% en 1994, al 80% en 1995, al 60% en 1996, al 40% en 1997, al 20% en 1998; a partir de 1999 los gastos se valorarán con el promedio per cápita de la categoría de departamentos y distritos dentro de la cual se encuentren incluidos.

d) Los gastos per cápita en condiciones de eficiencia serán la base para calcular el gasto en la población o de los usuarios actualmente atendidos de que tratan el numeral 1) y la letra a) del numeral 2) del presente artículo.

Parágrafo 2. Para efecto de lo dispuesto en la letra b) del numeral 2) del presente artículo, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

a) El esfuerzo fiscal se determinará como la relación entre el gasto per cápita de dos vigencias fiscales sucesivas aplicados a salud y educación, y ponderada en forma inversa al ingreso per cápita de la entidad territorial respectiva.

b) El esfuerzo fiscal se ponderará en relación inversa al desarrollo socio-económico.

c) Para efectos del esfuerzo fiscal, el gasto per cápita de cada departamento, se determinará considerando el gasto aplicado a salud y educación realizado con rentas cedidas, otros recursos propios y otras transferencias distintas al situado fiscal aportadas por el departamento y los municipios de su jurisdicción.

Parágrafo 3. En el mes de enero de cada año, los Ministerios de Educación y Salud, en coordinación con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, y las secretarías de hacienda departamentales suministrarán al Departamento Nacional de Planeación, la información del año inmediatamente anterior relativa a los factores indispensables para la aplicación de la fórmula. La información financiera remitida por las secretarías de hacienda deberá estar refrendada por la respectiva contraloría. Los funcionarios de los departamentos y distritos que no proporcionen la información en los plazos establecidos por los ministerios y esta ley, incurrirán en causal de mala conducta y serán objeto de las sanciones correspondientes. En este evento, se aplicará, para efectos de la distribución del situado fiscal, la información estimada por el respectivo ministerio.

Parágrafo 4. Para el efecto de los cálculos necesarios en la aplicación de lo dispuesto en este artículo, se excluirá de cada departamento lo correspondiente al distrito que se encuentre en su territorio.

Parágrafo 5. Durante el período de transición de cuatro años fijado en el artículo 14 de la presente ley y de acuerdo a un reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional, será reconocido el valor anual de los aportes patronales para pensiones y cesantías, el cual se deducirá del valor total del situado fiscal antes de proceder a su distribución de acuerdo a lo previsto en el presente artículo, y será girado según lo previsto en el artículo 19 de la presente ley. Transcurrido el período de transición de cuatro años se procederá de tal manera que una vez distribuido el situado fiscal por entidades territoriales, del valor total que corresponda a cada una se descontarán las cuotas patronales para la afiliación y creación de reservas para el pago de los valores prestacionales de pensiones y cesantías, para los sectores de educación y salud, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias sobre la materia. Tales valores se girarán en la forma prevista en el artículo 19.

Parágrafo 6. Cada cinco años, los cuales se contarán a partir del 7 de julio de 1991, la ley, a iniciativa de los miembros del Congreso, podrá revisar el nivel del situado fiscal y las participaciones de los Municipios, las reglas y los procedimientos para la aplicación de los criterios Constitucionales.

Parágrafo 7. Durante el período de transición, 1994, 1995, y 1996, para aquellas entidades territoriales cuya alícuota del 15% no sea suficiente para mantener su cobertura actual, se les garantizará un situado fiscal no inferior en ningún caso al recibido en 1993 a pesos constantes. Se entiende por pesos constantes el valor corriente mas la inflación causada según lo previsto en el parágrafo al artículo 26.

Parágrafo 8. Para las vigencias fiscales de 1994 y 1995, se excluyen de la base de cálculo del situado fiscal las rentas de destinación específica y los ahorros que se perciban por este concepto en el presupuesto de la Nación se distribuirán entre las Entidades Territoriales cuyos niveles de situado fiscal por habitante pobre se encuentren por debajo del situado fiscal Nacional por habitante pobre. Estos recursos se trasladarán en proporción a la participación de los usuarios potenciales en salud y educación de cada entidad territorial beneficiada por esta norma, dentro del total de las mismas. A su vez, este indicador estará ponderado por el índice de necesidades básicas insatisfechas suministradas por el DANE, el cual servirá de base para el cálculo de los Habitantes pobres de cada Ente Territorial.

Artículo 14. Requisitos para la administración de los recursos del situado fiscal por parte de los departamentos y distritos. Para asumir la administración de los recursos del situado fiscal en los términos y condiciones señalados en la presente ley, los departamentos y distritos deberán acreditar ante los Ministerios de Salud y Educación, según el caso los siguientes requisitos:

1. La organización y puesta en funcionamiento de un sistema básico de información según normas técnicas expedidas por la autoridad competente, y la adopción de los procedimientos para la programación, ejecución, evaluación, control y seguimiento físico y financiero de los programas de salud y educación.

2. La adopción de la metodología para elaborar anualmente, de acuerdo con los criterios formulados por el Ministerio respectivo, un plan de desarrollo para la prestación de los servicios de educación y salud, que permita evaluar la gestión del departamento o distrito en cuanto a la calidad, eficiencia y cobertura de los servicios.

3. La aprobación por parte de la Asamblea Departamental de las reglas y procedimientos para la distribución del situado fiscal.

4. La adopción de un plan de que trata el artículo 13 y de un plan de asunción de responsabilidades frente a las coberturas, a la calidad y a la eficiencia de los servicios que contenga como mínimo los siguientes aspectos:

a) Un antecedente de la situación del sector en lo referente a:

i) coberturas y calidad de los diferentes niveles de atención y su población objetivo;

ii) el personal, instalaciones y equipos disponibles;

iii) los recursos financieros destinados a la prestación de los servicios y,

iv) otros aspectos propios de cada sector, en el departamento y sus municipios;

b) Una identificación de las dificultades que se han presentado en el proceso de descentralización desarrollado hasta el momento de la elaboración del plan y una propuesta para su solución;

c) La identificación de las necesidades departamentales en términos de capacitación, asesoría y asistencia técnica que éste requiere de los respectivos ministerios, para garantizar el desarrollo del proceso de descentralización del sector de la Nación a los departamentos.

d) La identificación de las necesidades municipales en términos de capacitación, asesoría y asistencia técnica que éstos requieren del departamento, para garantizar una adecuada prestación de los servicios en el municipio.

e) Con base en lo anterior, la formulación de las estrategias que el departamento seguirá para asumir la prestación de los servicios de educación y salud y descentralizarlos a sus municipios en el caso de salud, con el correspondiente cronograma de las actividades, con fechas de iniciación y terminación de las mismas, así como los recursos requeridos para su cumplimiento. En dicho cronograma, el departamento tendrá como límite superior cuatro años, a partir de la expedición de la presente ley, para asumir los servicios y dos años adicionales, a partir del momento en que reciba el departamento, para entregar a sus municipios el servicio de salud.

5. La realización, con la asistencia del ministerio respectivo, de los siguientes ajustes institucionales:

a) En educación: Definir la dependencia departamental o distrital que asumirá la dirección de la educación, y demás funciones y responsabilidades asignadas por la ley. Incorporar a la estructura administrativa departamental o distrital los Centros Experimentales Piloto, los Fondos Educativos Regionales y las Oficinas de Escalafón. Incorporar los establecimientos educativos que entrega la nación a la administración departamental o distrital. Determinar la estructura y administración de la planta de personal de acuerdo con lo previsto en el artículo 6o de esta ley.

Artículo 17. Estímulos a la descentralización. Los departamentos, distritos y municipios que cumplan con los requisitos de descentralización de que tratan los artículos 14 y 16 de la presente Ley, tendrán prioridad en la asignación de los recursos de financiación y cofinanciación del Fondo de Inversión Social, FIS, y en los demás programas de carácter nacional de los sectores de salud y educación, de conformidad con el reglamento que al efecto expida el Gobierno Nacional, y demás autoridades competentes sobre la materia.

Artículo 19. Transferencia de los Recursos del Situado Fiscal. Los recursos del situado fiscal serán transferidos directa y efectivamente a los departamentos y distritos, de acuerdo con la distribución dispuesta en la ley anual de presupuesto, o directamente a los municipios, previo el cumplimiento de las condiciones y términos señalados en la presente ley, mediante giros mensuales que efectuará el Ministerio de Hacienda. Para tales efectos, los departamentos, distritos y los municipios organizarán en su presupuesto cuentas especiales independientes para salud y los Fondos Educativos Regionales Departamentales o las cuentas que correspondan en los municipios para educación, que se manejarán con unidad de caja, sometidas a las normas del régimen presupuestal y fiscal de la entidad territorial respectiva, bajo la administración del gobernador o el alcalde, quienes podrán delegar en la autoridad jerárquica superior del respectivo sector de salud y educación. Los recursos del situado fiscal para educación cedido a los departamentos y distritos, serán girados por la Nación a los Fondos Educativos Departamentales o Distritales, cuya estructura para pago de salarios y liquidación de prestaciones serán fijadas por la entidad territorial correspondiente conforme a los criterios que establezca la ley y el Gobierno Nacional, con la excepción definida en el artículo 16o. de la presente ley, caso en el cual los recursos del Situado Fiscal serán girados a los Fondos Educativos Municipales. A tales Fondos de las entidades territoriales se deberán girar igualmente todos los recursos que por cualquier concepto sean asignados para el respectivo sector, excepto los recursos propios de los establecimientos descentralizados, de conformidad con el reglamento. Sin embargo, las sumas correspondientes a los aportes de las entidades territoriales, sus entes descentralizados, o entidades contratistas, que por concepto de prestaciones sociales del personal de salud, docente y administrativo, deban ser pagadas con cargo al situado fiscal, serán giradas directamente al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, y en forma provisional al Instituto de los Seguros Sociales y al Fondo Nacional del Ahorro a favor de las entidades que no tengan afiliados sus empleados a ningún sistema de seguridad social, o a las entidades que asuman estas funciones para el personal de salud, de conformidad con las disposiciones legales sobre la materia. De todas maneras, en los presupuestos de las entidades territoriales deberán quedar claramente especificadas las partidas con destino al pago de prestaciones sociales y que deberán ser giradas por la Nación en la forma aquí prevista.

Parágrafo 1. Para los efectos del giro del situado fiscal a los departamentos, distritos y municipios, el Programa Anual de Caja, se hará sobre la base del 100% del aforo que aparezca en la Ley de Presupuesto. A partir de la vigencia fiscal de 1994, los mayores o menores valores del recaudo

efectivo serán adicionados o deducidos de las vigencias presupuestales siguientes dentro de un plan de ampliación de coberturas o de ajuste financiero según el caso. Dichos giros se deberán efectuar en los cinco últimos días de cada mes y recibirse en la entidad territorial a más tardar el último día hábil del mismo.

Parágrafo 2. El ministerio respectivo comunicará al Ministerio de Hacienda y al Departamento Nacional de Planeación, el cumplimiento de lo previsto en los artículos 13, 14, 15 y 16 para que los recursos del Situado Fiscal sean girados directa y efectivamente a los Departamentos, Distritos, o Municipios. Mientras se cumplen los requisitos de que tratan los artículos en referencia la administración de los recursos se efectuará en la forma indicada en el artículo 15 de esta Ley.

Artículo 20. Control del cumplimiento de las condiciones del Situado Fiscal. Con el fin de garantizar el cumplimiento de las condiciones bajo las cuales se deben asumir las responsabilidades y funciones de que trata la presente Ley, cuyo establecimiento autoriza el artículo 356 de la Constitución Política, cuando los departamentos y distritos hayan disminuido la calidad de los servicios o las coberturas, por causas imputables a la dirección administrativa de dichos servicios, o hayan dado a las transferencias una destinación diferente a la prevista en el plan de desarrollo de salud y educación, los Ministerios promoverán las investigaciones que correspondan ante las autoridades competentes, y determinarán, según la magnitud del incumplimiento y el sector en el cual se presente, diferentes grados de coadministración de las autoridades nacionales en la administración de los recursos del situado fiscal. Las particularidades de esta coadministración se reflejarán en las modalidades y mecanismos que defina cada ministerio, sin que en ningún caso se reduzca el valor del situado fiscal que corresponda a cada entidad territorial, como resultado de la aplicación de la fórmula pertinente. Sin embargo, el ministerio correspondiente podrá, previo un estudio evaluativo, decidir a partir de qué momento cesa la coadministración de las autoridades nacionales. La coadministración será transitoria hasta que se corrijan las fallas técnicas y administrativas que originaron la coadministración de las autoridades nacionales.

Artículo 21. Participación para Sectores Sociales. Las participaciones a los municipios de que trata el artículo 357 de la Constitución, se destinarán a las siguientes actividades:

1. En educación: construcción, ampliación, remodelación, dotación y mantenimiento y provisión de material educativo de establecimientos de educación formal y no formal, financiación de becas, pago de personal docente, y aportes de la administración para los sistemas de seguridad social del personal docente.

2. En salud: pago de salarios y honorarios a médicos, enfermeras, promotores y demás personal técnico y profesional, y cuando hubiere lugar sus prestaciones sociales, y su afiliación a la seguridad social; pago de subsidios para el acceso de la población con necesidades básicas insatisfechas a la atención en salud, acceso a medicamentos esenciales, prótesis, aparatos ortopédicos y al sistema de seguridad social en salud; estudios de preinversión e inversión en construcción, dotación y mantenimiento de infraestructura hospitalaria a cargo del municipio y de centros y puestos de salud; vacunación, promoción de la salud, control y vigilancia del saneamiento ambiental y de los consumos que constituyan factor de riesgo para la salud; financiación de programas nutricionales de alimentación complementaria para grupos vulnerables; bienestar materno-infantil; alimentación escolar; y programas de la tercera edad y de las personas con deficiencias o alteraciones físicas y mentales, en cualquiera de sus modalidades de atención.

3. En vivienda: para otorgar subsidios a hogares con ingresos inferiores a los cuatro salarios mínimos, para compra de vivienda, de lotes con servicios o para construir; o para participar en programas de soluciones de vivienda de interés social definida por la Ley; suministrar o reparar vivienda y dotarlas de servicios básicos.

4. En servicios de agua potable y saneamiento básico: preinversión en diseños y estudios; diseños e implantación de estructuras institucionales para la administración y operación del servicio; construcción, ampliación y remodelación de acueductos y alcantarillados, potabilización del agua, o

de soluciones alternas de agua potable y disposición de excretas; saneamiento básico rural; tratamiento y disposición final de basuras; conservación de microcuencas, protección de fuentes, reforestación y tratamiento de residuos; y construcción, ampliación y mantenimiento de jagüeyes, pozos, letrinas, plantas de tratamiento y redes;

5. Subsidios para la población pobre que garanticen el acceso a los servicios públicos domiciliarios, tanto en materia de conexión como de tarifas, conforme a la ley y a los criterios de focalización previstos en el artículo 30.

6. En materia agraria: otorgamiento de subsidios para la cofinanciación de compra de tierras por los campesinos pobres en zonas de reforma agraria; creación, dotación, mantenimiento y operación de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umatas), y capacitación de personal, conforme a las disposiciones legales vigentes; subsidios para la construcción de distritos de riego; construcción y mantenimiento de caminos vecinales; y construcción y mantenimiento de centros de acopio de productos agrícolas.

7. Para grupos de población vulnerables: desarrollo de planes, programas y proyectos de bienestar social integral en beneficio de poblaciones vulnerables, sin seguridad social y con necesidades básicas insatisfechas; tercera edad, niños, jóvenes, mujeres gestantes y discapacitados. Centros de atención del menor infractor y atención de emergencias.

8. En justicia: podrán cofinanciar el funcionamiento de centros de conciliación municipal y comisarías de familia.

9. En protección del ciudadano: previo acuerdo y mediante convenios interadministrativos con la Nación, podrán cofinanciarse servicios adicionales de policía cuando fuere necesario de conformidad a lo previsto en la ley 4a de 1991.

10. En educación física, recreación y deporte: inversión en instalaciones deportivas; dotación a los planteles escolares de los requerimientos necesarios para la práctica de la educación física y el deporte; conforme a lo previsto en la ley 19 de 1991 dar apoyo financiero, y en dotación e implementos deportivos a las ligas, clubes de aficionados y eventos deportivos; e inversión en parques y plazas públicas.

11. En cultura: construcción, mantenimiento y rehabilitación de casas de cultura, bibliotecas y museos municipales, y apoyo financiero a eventos culturales y a agrupaciones municipales artísticas y culturales.

12. En prevención y atención de desastres: adecuación de áreas urbanas y rurales en zonas de alto riesgo, reubicación de asentamientos, prevención y atención de desastres.

13. En desarrollo institucional: actividades de capacitación, asesoría y asistencia técnica incluidas en un programa de desarrollo institucional municipal, orientado a fortalecer su capacidad de gestión, previamente aprobado por la oficina de planeación departamental correspondiente.

14. Pago del servicio de la deuda adquirida para financiar inversiones físicas en las actividades autorizadas en los numerales anteriores.

15. Construcción y mantenimiento de las redes viales municipales intermunicipales.

16. En otros sectores que el CONPES social estime conveniente y solicitud de la Federación Colombiana de Municipios.

Parágrafo. En el Presupuesto General de la Nación no podrán incluirse apropiaciones para los mismos fines de que trata este artículo, para ser transferidas a las entidades territoriales, diferentes a las participaciones reglamentadas en este capítulo, sin perjuicio de las apropiaciones

presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales.

Artículo 22. Reglas de Asignación de las Participaciones para Sectores Sociales. Las participaciones para sectores sociales se asignarán por los municipios a las actividades indicadas en el artículo precedente, conforme a las siguientes reglas:

1. En educación, el 30%.
2. En salud, el 25%.
3. En agua potable y saneamiento básico, el 20%, cuando no se haya cumplido la meta de cobertura de un 70% de la población con Agua Potable. Según concepto de la Oficina Departamental de Planeación o de quien haga sus veces se podrá disminuir este porcentaje, cuando se acredite el cumplimiento de metas mínimas y destinarlo a las demás actividades.
4. En educación física, recreación, deporte, cultura, y aprovechamiento del tiempo libre, el 5%.
5. En libre inversión conforme a los sectores señalados en el artículo precedente, el 20%
6. En todo caso a las áreas rurales se destinara como mínimo el equivalente a la proporción de la población rural sobre la población total del respectivo municipio, tales porcentajes se podrán variar previo concepto de las oficinas departamentales de planeación. En aquellos municipios donde la población rural represente más del 40% del total de la población deberá invertirse adicionalmente un 10% más en el área rural.

Parágrafo. Los porcentajes definidos en el presente artículo se aplicarán a la totalidad de la participación en 1999. Antes de este año se podrán destinar libremente hasta los siguientes porcentajes: en 1994 el 50%, en 1995 el 40%, en 1996 el 30%, en 1997 el 20% y en 1998 el 10%; el porcentaje restante en cada año se considerará de obligatoria inversión. A partir de 1999, los municipios, previa aprobación de las oficinas departamentales de planeación o de quien haga sus veces, podrán destinar hasta el 10% de la participación a gastos de funcionamiento de la administración municipal, en forma debidamente justificada y previa evaluación de su esfuerzo fiscal propio y de su desempeño administrativo. El Departamento Nacional de Planeación fijará los criterios para realizar la evaluación respectiva por parte de las oficinas departamentales de planeación, o de quien haga sus veces.

Artículo 24. Criterios de distribución de la participación de los municipios en los ingresos corrientes para inversión en sectores sociales. La participación de los municipios en el presupuesto general de la Nación para inversión en los sectores sociales, tendrá un valor igual al 15% de los ingresos corrientes de la Nación en 1994, y se incrementará en un punto porcentual cada año hasta alcanzar el 22% en el año 2001. Los ingresos corrientes de la Nación que servirán de base para el cálculo de las participaciones de los municipios según los artículos 357 y 358 constitucionales, estarán constituidos por los ingresos tributarios y no tributarios; no formarán parte de esta base de cálculo los recursos del fondo nacional de regalías, los definidos en la Ley 6a de 1992, por el artículo 19 como exclusivos de la Nación en virtud de las autorizaciones otorgadas por única vez al Congreso en el artículo 43 transitorio de la Constitución Política y solamente por el año de 1994, se excluyen la sobretasa del impuesto a la renta y las rentas de destinación específica señaladas en el artículo 359 de la Constitución. La participación así definida se distribuirá conforme a los siguientes criterios:

1. El 60% de la participación así:
 - a) El 40% en relación directa con el número de habitantes con necesidades básicas insatisfechas.
 - b) El 20% en proporción al grado de pobreza de cada municipio, en relación con el nivel de pobreza promedio nacional.
2. El 40% restante en la siguiente forma:

- a) El 22% de acuerdo con la participación de la población del municipio dentro de la población total del país.
- b) El 6% en proporción directa a la eficiencia fiscal de la administración local, medida como la variación positiva entre dos vigencias fiscales de la tributación per cápita ponderada en proporción al índice relativo de necesidades básicas insatisfechas.
- c) El 6% por eficiencia administrativa, establecida como un premio al menor costo administrativo per cápita por la cobertura de los servicios públicos domiciliarios, y medida como la relación entre el gasto de funcionamiento global del municipio y el número de habitantes con servicios de agua, alcantarillado y aseo. En los municipios donde estos servicios no estén a su cargo, se tomará como referencia el servicio público domiciliario de mas amplia cobertura.
- d) El 6% de acuerdo con el progreso demostrado en calidad de vida de la población del municipio, medido según la variación de los índices de necesidades básicas insatisfechas en dos puntos diferentes en el tiempo, estandarizada.

4. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

*Generar una reforma educativa capaz de responder a los desafíos del mundo contemporáneo y a las políticas internacionales que entraron al país con el neoliberalismo

*Asegurar la financiación del servicio educativo

*Resolver el problema administrativo que ha permeado habitualmente al sector social educativo

*Definir con claridad las pautas de educación de los educadores

*Brindarle en igualdad de condiciones educación a los grupos étnicos, especiales, así como a la educación técnica y considerarla dentro de la educación formal.

*La ley busca generar conocimientos científicos, intelectuales y técnicos a todos los individuos

*La ley tiene un cambio sustancial en su proyecto, consiste en que de acuerdo al proyecto descentralizador que vive Colombia se dé una flexibilización de los currículos, generando una autonomía en las instituciones educativas para organizar las áreas de conocimiento obligatorias definidas para cada nivel, Introducir áreas optativas, adaptar algunas áreas a las necesidades y características regionales, adoptar métodos de enseñanza y organizar actividades culturales.

*La ley permite una flexibilidad en los calendarios académicos con el ánimo de que los menores puedan adaptarse según sea el caso a las condiciones económicas regionales y a las tradiciones de las instituciones educativas. Esto se da con el fin de disminuir los traumatismos de repitencia y evitar los desordenes que existían en el tema educativo

*La ley propone una canasta educativa que favorezca a todas las personas y permita a los menores asistir a la escuela en optimas condiciones de alimentación, transporte y con los implementos necesarios para su educación

5. LEY GENERAL DE EDUCACION. Ley 115 de 1994

Artículo 1. *Objeto de la ley:* La educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes. La presente ley señala las normas generales para regular el servicio público de la educación que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad. Se fundamenta en los principios de la constitución política sobre el derecho a la educación que tiene toda persona, en las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra y en su carácter de servicio público.

Artículo 2. *Servicio educativo:* El servicio educativo comprende el conjunto de normas jurídicas, los programas curriculares, la educación por niveles y grados, la educación no formal, la educación informal, los establecimientos educativos, las instituciones sociales (estatales o privadas) con funciones educativas, culturales y recreativas, los recursos humanos, tecnológicos, metodológicos, materiales, administrativos y financieros, articulados en procesos y estructuras para alcanzar los objetivos de la educación.

Artículo 3. El servicio educativo será prestado en las instituciones educativas del Estado. Igualmente los particulares podrán fundar establecimientos educativos en las condiciones que para su creación y gestión establezcan las normas pertinentes y la reglamentación del gobierno nacional.

Artículo 4. Calidad y cubrimiento del servicio: Corresponde al Estado, a la sociedad y a la familia velar por la calidad de la educación y promover el acceso al servicio público educativo, y es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales, garantizar su cubrimiento. El Estado deberá atender en forma permanente los factores que favorecen la calidad y el mejoramiento de la educación; especialmente velará por la cualificación y formación de los educadores, la promoción docente, los recursos y métodos educativos, la innovación e investigación educativa, la orientación educativa y profesional, la inspección y evaluación del proceso educativo.

Artículo 5. Fines de la educación: De conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política, la educación se desarrollará atendiendo a los siguientes fines:

1. El pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico, dentro de un proceso de formación integral, física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores humanos.
2. La formación en el respecto a la vida y a los demás derechos humanos, a la paz, a los principios democráticos, de convivencia, pluralismo, justicia, solidaridad y equidad, así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad.
3. La formación para facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.
4. La formación en el respeto a la autoridad legítima y a la ley, a la cultura nacional, a la historia colombiana y a los símbolos patrios.
5. La adquisición y generación de los conocimientos científicos y técnicos más avanzados, humanísticos, históricos, sociales, geográficos y estéticos, mediante la apropiación de hábitos intelectuales adecuados para el desarrollo del saber.
6. El estudio y la comprensión crítica de la cultura nacional y de la diversidad étnica y cultural del país, como fundamento de la unidad nacional y de su identidad.
7. El acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y demás bienes y valores de la cultura, el fomento de la investigación y el estímulo a la creación artísticas en sus diferentes manifestaciones.
8. La creación y fomento de una conciencia de la soberanía nacional y para la práctica de la solidaridad y la integración con el mundo, en especial con Latinoamérica y el Caribe.
9. El desarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica que fortalezca el avance científico y tecnológico nacional, orientado con prioridad al mejoramiento cultural y de la calidad de la vida de la población, a la participación en la búsqueda de alternativas de solución a los problemas y al progreso social y económico del país.
10. La adquisición de una conciencia para la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente, de la calidad de la vida, del uso racional de los recursos naturales, de la prevención de desastres, dentro de una cultura ecológica y del riesgo y de la defensa del patrimonio cultural de la Nación.

Artículo 6. Comunidad educativa: De acuerdo con el artículo 68 de la Constitución Política, la comunidad educativa participará en la dirección de los establecimientos educativos, en los términos de la presente Ley. La comunidad educativa está conformada por estudiantes o educandos, educadores, padres de familia o acudientes de los estudiantes, egresados, directivos

docentes y administradores escolares. Todos ellos, según su competencia, participarán en el diseño, ejecución y evaluación del Proyecto Educativo Institucional y en la buena marcha del respectivo establecimiento educativo

Artículo 7. La familia: A la familia como núcleo fundamental de la sociedad y primer responsable de la educación de los hijos, hasta la mayoría de edad o hasta cuando ocurra cualquier otra clase o forma de emancipación, le corresponde: Matricular a sus hijos en instituciones educativas que respondan a sus expectativas, para que reciban una educación conforme a los fines y objetivos establecidos en la Constitución, la ley y el proyecto educativo institucional.

Artículo 8. La sociedad: La sociedad es responsable de la educación con la familia y el Estado. Colaborará con éste en la vigilancia de la prestación del servicio educativo y en el cumplimiento de su función social. La sociedad participará con el fin de:

- a) Fomentar, proteger y defender la educación como patrimonio social y cultural de toda la Nación;
- b) Exigir a las autoridades el cumplimiento de sus responsabilidades con la educación;
- c) Verificar la buena marcha de la educación, especialmente con las autoridades e instituciones responsables de su prestación;
- d) Apoyar y contribuir al fortalecimiento de las instituciones educativas;
- e) Fomentar instituciones de apoyo a la educación, y
- f) Hacer efectivo el principio constitucional según el cual los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás

Artículo 12. Atención del servicio: El servicio público educativo se atenderá por niveles y grados educativos secuenciados, de igual manera mediante la educación no formal y a través de acciones educativas informales teniendo en cuenta los principios de integridad y complementación.

Educación básica:

Artículo 15. Definición de educación preescolar: la educación preescolar corresponde a la ofrecida al niño para su desarrollo integral en los aspectos biológico, cognoscitivo, sicomotriz, socio-afectivo y espiritual, a través de experiencias de socialización pedagógicas y recreativas.

Artículo 19. Definición y duración: La educación básica obligatoria corresponde a la identificada en el artículo 356 de la Constitución Política como educación primaria y secundaria; comprende nueve (9) grados y se estructurara en torno a un currículo común, conformado por las áreas fundamentales del conocimiento y de la actividad humana

Artículo 20. Objetivos generales de la educación básica: Son objetivos generales de la educación básica:

- a) Propiciar una formación general mediante el acceso, de manera crítica y creativa, al conocimiento científico, tecnológico, artístico y humanístico y de sus relaciones con la vida social y con la naturaleza, de manera tal que prepare al educando para los niveles superiores del proceso educativo y para su vinculación con la sociedad y el trabajo;
- b) Desarrollar las habilidades comunicativas para leer, comprender, escribir, escuchar, hablar y expresarse correctamente;
- c) Ampliar y profundizar en el razonamiento lógico y analítico para la interpretación y solución de los problemas de la ciencia, la tecnología y de la vida cotidiana;
- d) Propiciar el conocimiento y comprensión de la realidad nacional para consolidar los valores propios de la nacionalidad colombiana tales como la solidaridad, la tolerancia, la democracia, la justicia, la convivencia social, la cooperación y la ayuda mutua;
- e) Fomentar el interés y el desarrollo de actitudes hacia la práctica investigativa; y
- f) Propiciar la formación social, ética, moral y demás valores del desarrollo humano.

Artículo 64. Fomento de la educación campesina: Con el fin de hacer efectivos los propósitos de los artículos 64 y 65 de la Constitución Política, el Gobierno Nacional y las entidades territoriales promoverán un servicio de educación campesina y rural, formal, no formal, e informal, con sujeción

a los planes de desarrollo respectivos. Este servicio comprenderá especialmente la formación técnica en actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales que contribuyan a mejorar las condiciones humanas, de trabajo y la calidad de vida de los campesinos y a incrementar la producción de alimentos en el país.

Artículo 65. *Proyectos institucionales de educación campesina*: Las secretarías de educación de las entidades territoriales, o los organismos que hagan sus veces, en coordinación con las secretarías de Agricultura de las mismas, orientarán el establecimiento de Proyectos Institucionales de Educación Campesina y Rural, ajustados a las particularidades regionales y locales. Los organismos oficiales que adelanten acciones en las zonas rurales del país estarán obligados a prestar asesoría y apoyo a los proyectos institucionales.

Artículo 67. *Granjas integrales*: Según lo disponga el plan de desarrollo municipal o distrital, en los corregimientos o inspecciones de policía funcionará una granja integral o una huerta escolar anexa a uno o varios establecimientos educativos, en donde los educandos puedan desarrollar prácticas agropecuarias y de economía solidaria o asociativa que mejoren su nivel alimentario y sirvan de apoyo para alcanzar la autosuficiencia del establecimiento.

Artículo 72. *Plan Nacional de Desarrollo Educativo*: El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con las entidades territoriales, preparará por lo menos cada diez (10) años del Plan Nacional de Desarrollo Educativo que incluirá las acciones correspondientes para dar cumplimiento a los mandamientos constitucionales y legales sobre la prestación del servicio educativo. Este Plan tendrá, carácter indicativo, será evaluado, revisado permanentemente y considerado en los planes nacionales y territoriales de desarrollo.

Artículo 73. *Proyecto educativo institucional*: Con el fin de lograr la formación integral del educando, cada establecimiento educativo deberá elaborar y poner en práctica un Proyecto Educativo Institucional en el que se especifiquen entre otros aspectos, los principios y fines del establecimiento, los recursos docentes didácticos disponibles y necesarios, la estrategia pedagógica, el reglamento para docentes y estudiantes y el sistema de gestión, todo ello encaminado a cumplir con las disposiciones de la presente Ley y sus reglamentos. El Gobierno Nacional establecerá estímulos e incentivos para la investigación y las innovaciones educativas y para aquellas instituciones sin ánimo de lucro cuyo Proyecto Educativo Institucional haya sido valorado como excelente, de acuerdo con los criterios establecidos por el Sistema Nacional de Evaluación. En este último caso, estos estímulos se canalizarán exclusivamente para que implanten un proyecto educativo semejante, dirigido a la atención de poblaciones en condiciones de pobreza, de acuerdo con los criterios definidos anualmente por el Conpes Social. El Proyecto Educativo Institucional debe responder a situaciones y necesidades de los educandos, de la comunidad local, de la región y del país, ser concreto, factible y evaluable.

Artículo 74. *Sistema Nacional de acreditación*: El Ministerio de Educación Nacional con la asesoría de la Junta Nacional de Educación - JUNE establecerá y reglamentará un Sistema Nacional de Acreditación de la calidad de la educación formal y no formal y de los programas a que se hace referencia la presente Ley, con el fin de garantizar al Estado, a la sociedad y la familia que las instituciones educativas cumplen con los requisitos de calidad y desarrollan los fines propios de la educación. El Sistema Nacional de Acreditación deberá incluir una descripción detallada del proyecto educativo institucional

Artículo 75. *Sistema Nacional de Información*: El Ministerio de Educación Nacional con la asesoría de la Junta Nacional de Educación JUNE establecerá y reglamentará un Sistema Nacional de Información de la educación formal, no formal e informal y de la atención educativa a poblaciones de que trata esta Ley. El sistema operará de manera descentralizada y tendrá como objetivos fundamentales: Divulgar información para orientar a la comunidad sobre la calidad, cantidad y características de las instituciones, y Servir como factor para la administración y planeación de la educación y para la determinación de políticas educativas a nivel nacional y territorial.

Artículo 76. *Concepto de currículo:* Currículo es el conjunto de criterios, planes de estudios, programas, metodología, y procesos que contribuyen a la formación integral y a la construcción de la identidad cultural nacional, regional y local, incluyendo también los recursos humanos, académicos y físicos para poner en práctica las políticas y llevar a cabo el proyecto educativo institucional

Artículo 77. *Autonomía escolar:* Dentro de los límites fijados por la presente ley y el proyecto educativo institucional, las instituciones de educación formal gozan de autonomía para organizar las áreas fundamentales de conocimiento definidas para cada nivel, introducir asignaturas optativas dentro de las áreas establecidas en la Ley, adoptar algunas áreas a las necesidades y características regionales, adoptar métodos de enseñanza y organizar actividades formativas, culturales y deportivas, dentro de los lineamientos que establezca el Ministerio de Educación Nacional.

Parágrafo. Las Secretarías de Educación departamentales o distritales o los organismos que hagan sus veces, serán las responsables de la asesoría para el diseño y desarrollo del currículo de las instituciones educativas estatales de su jurisdicción, de conformidad con lo establecido en la presente Ley

Artículo 78. *Regulación del currículo:* El Ministerio de Educación Nacional diseñará los lineamientos generales de los procesos curriculares y, en la educación formal establecerá los indicadores de logros para cada grado de los niveles educativos, tal como lo fija el artículo 148 de la presente Ley. Los establecimientos educativos, de conformidad con las disposiciones vigentes y con su Proyecto Educativo Institucional, atendiendo los lineamientos a que se refiere el inciso primero de este artículo, establecerán su plan de estudios particular que determine los objetivos los niveles, grados y áreas, la metodología, la distribución del tiempo y los criterios de evaluación y administración. Cuando haya cambios significativos en el currículo, el rector de la institución educativa oficial o privada lo presentará a la Secretaría de Educación Departamental o Distrital o a los organismos que hagan sus veces, para que ésta verifique el cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente Ley

Artículo 80. *Evaluación de la educación:* de conformidad con el artículo 67 de la constitución política el ministerio de educación nacional con el fin de velar por la calidad, por el cumplimiento de los fines de la educación y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, establecerá un sistema nacional de evaluación de la educación que opere en coordinación con el servicio nacional de pruebas del instituto colombiano para el fomento de la educación superior, ICFES, y con las entidades territoriales y sea base para el establecimiento de programas de mejoramiento del servicio público educativo. El sistema diseñará y aplicará criterios y procedimientos para evaluar la calidad de la enseñanza que se imparte, el desempeño profesional del docente y de los docentes directivos, los logros de los alumnos, la eficacia de los métodos pedagógicos, de los textos y materiales empleados, la organización administrativa y física de las instituciones educativas y la eficiencia de la prestación del servicio.

Artículo 82. *Evaluación de directivos docentes estatales:* Los directivos docentes estatales serán evaluados por las secretarías de educación en el respectivo departamento, de acuerdo con los criterios establecidos por el Ministerio de Educación Nacional. Si el resultado de la evaluación del docente directivo fuere negativo en aspectos administrativos que no sean de carácter ético ni que constituyan causales de mala conducta establecida en el artículo 46 del Estatuto Docente, se le dará un año para que presente y aplique un proyecto que tienda a solucionar los problemas encontrados; al final de este periodo, será sometido a nueva evaluación. Si realizada la nueva evaluación el resultado sigue siendo negativo, el directivo docente retornará al ejercicio de la docencia en el grado y con la asignación salarial que le corresponda en el escalafón.

Artículo 84. *Evaluación institucional anual:* En todas las instituciones educativas se llevará a cabo al finalizar cada año lectivo una evaluación de todo el personal docente y administrativo, de sus recursos pedagógicos y de su infraestructura física para propiciar el mejoramiento de la calidad

educativa que se imparte. Dicha evaluación será realizada por el Consejo Directivo de la institución, siguiendo criterios y objetivos preestablecidos por el Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 86. Flexibilidad del calendario académico: Los calendarios académicos tendrán la flexibilidad necesaria para adaptarse a las condiciones económicas regionales y a las tradiciones de las instituciones educativas. El calendario académico en la educación básica secundaria y media se organizará por periodos anuales de 40 semanas de duración mínima o semestrales de 20 semanas mínimo. La educación básica (primaria y secundaria) y media comprende un mínimo de horas efectivas de clase al año, según el reglamento que expida el Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 91. El alumno o educando: El alumno o educando es el centro del proceso educativo y debe participar activamente en su propia formación integral. El Proyecto Educativo Institucional reconocerá este carácter.

Artículo 92. Formación del educando: La educación debe favorecer el pleno desarrollo de la personalidad del educando, dar acceso a la cultura, al logro del conocimiento científico y técnico y a la formación de valores éticos, estéticos, morales, ciudadanos y religiosos, que le faciliten la realización de una actividad útil para el desarrollo socioeconómico del país. Los establecimientos educativos incorporarán en el Proyecto Educativo Institucional acciones pedagógicas para favorecer el desarrollo equilibrado y armónico de las habilidades de los educandos, en especial las capacidades para la toma de decisiones, la adquisición de criterios, el trabajo en equipo, la administración eficiente del tiempo, la asunción de responsabilidades, la solución de conflictos problemas y las habilidades para la comunicación, la negociación y la participación

Artículo 95. Matrícula: La matrícula es el acto que formaliza la vinculación del educando al servicio educativo. Se realizará por una sola vez, al ingresar el alumno a un establecimiento educativo, pudiéndose establecer renovaciones para cada periodo académico.

Artículo 96. Permanencia en el establecimiento educativo: El reglamento interno de la institución educativa establecerá las condiciones de permanencia del alumno en el plantel y el procedimiento en caso de exclusión. La reprobación por primera vez de un determinado grado por parte del alumno, no será causal de exclusión del respectivo establecimiento, cuando no esté asociada a otra causal expresamente contemplada en el reglamento institucional o manual de convivencia.

Artículo 104. El educador: El educador es el orientador en los establecimientos educativos, de un proceso de formación, enseñanza y aprendizaje de los educandos, acorde con las expectativas sociales, culturales, éticas y morales de la familia y la sociedad. Como factor fundamental del proceso educativo:

- a) Recibirá una capacitación y actualización profesional,
- b) No será discriminado por razón de sus creencias filosóficas, políticas o religiosas,
- c) Llevará a la práctica el Proyecto Educativo Institucional, y mejorará permanentemente el proceso educativo mediante el aporte de ideas y sugerencias a través del Consejo Directivo, el Consejo Académico y las Juntas Educativas.

Artículo 107. Nombramientos ilegales en el servicio educativo estatal: Es ilegal el nombramiento o vinculación de personal docente o administrativo que se haga por fuera de la planta aprobada por las entidades territoriales o sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 105 de la presente Ley. Los nombramientos ilegales no producen efecto alguno y el nominador que así lo hiciere, incurrirá en causal de mala conducta sancionable con la destitución del cargo. Los costos ilegales que se ocasionen por tal proceder generarán responsabilidad económica personal imputable al funcionario o funcionarios que ordene y ejecute dicho nombramiento

Artículo 110. Mejoramiento profesional: La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad moral, ética, pedagógica y profesional. El Gobierno Nacional creará las condiciones necesarias para facilitar a los educadores su mejoramiento profesional, con el fin de ofrecer un

servicio educativo de calidad. La responsabilidad de dicho mejoramiento será de los propios educadores, de la Nación, de las entidades territoriales y de las instituciones educativas

Artículo 111. Profesionalización: La formación de los educadores estará dirigida a su profesionalización, actualización, especialización y perfeccionamiento hasta los más altos niveles de posgrado. Los títulos obtenidos y los programas de perfeccionamiento que se adelanten dentro del marco de la ley, son válidos como requisitos para la incorporación y ascenso en el Escalafón Nacional Docente, conforme con lo establecido en la presente Ley.

Los programas para ascenso en el escalafón docente deberán ser ofrecidos por una institución de educación superior o, al menos, bajo su tutoría. Estos programas tendrán que estar relacionados con las áreas de formación de los docentes o ser de complementación para su formación pedagógica. En cada departamento y distrito se creará un comité de capacitación de docentes bajo la dirección de la respectiva secretaría de educación al cual se incorporarán representantes de las universidades, de las facultades de educación, de los centros experimentales piloto, de las escuelas normales y de los centros especializados en educación. Este comité tendrá a su cargo la organización de la actualización, especialización e investigación en áreas de conocimiento, de la formación pedagógica y de proyectos específicos, para lo cual el respectivo departamento o distrito, arbitrará los recursos necesarios provenientes del situado fiscal, las transferencias y de los recursos propios, de conformidad con la Ley 60 de 1993.

Artículo 138: Naturaleza y condiciones del establecimiento educativo: se entiende por establecimiento educativo o institución educativa, toda institución de carácter estatal, privada o de economía solidaria organizada con el fin de prestar el servicio público educativo en los términos fijados por esta ley-. El establecimiento educativo debe reunir los siguientes requisitos

- a) Tener licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial
- b) Disponer de una estructura administrativa, una planta física y medios educativos adecuados.
- c) Ofrecer un proyecto educativo institucional.
- d) *Los establecimientos educativos:* por niveles y grados, deben contar con la infraestructura administrativa y soportes de la actividad pedagógica para ofrecer al menos un grado de preescolar y los nueve grados de educación básica. El ministerio de educación nacional definirá los requisitos mínimos de infraestructura, pedagogía, administración, financiación y dirección que debe reunir el establecimiento educativo para la prestación del servicio y la atención individual que favorezca el aprendizaje y la formación integral del niño.

Artículo 146. Competencia del Congreso: Corresponde al Congreso de la República dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular la educación como un servicio público con función social, conforme a los artículos 150, numerales 19 y 23, y 365 de la Constitución Política.

Artículo 147. Nación y entidades territoriales: La Nación y las entidades territoriales ejercerán la dirección y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución Política, la Ley 60 de 1993, la presente Ley y las demás que expida el Congreso Nacional.

Artículo 148. Funciones del Ministerio de Educación Nacional: El Ministerio de Educación Nacional, en cuanto al servicio público educativo, tiene las siguientes funciones:

1. De Política y Planeación

- a. Formular las políticas, establecer las metas y aprobar los planes de desarrollo del sector a corto, mediano y largo plazo, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política.
- b. Diseñar los lineamientos generales de los procesos curriculares.
- c. Proponer el ajuste del situado fiscal, conforme a la evaluación anual de recursos financieros;
- d. Derogado por la Ley 715 de 2001. Establecer los indicadores de logros curriculares y en la educación formal, fijarlos para cada grado de los niveles educativos.
- e. Fomentar las innovaciones curriculares y pedagógicas;

- f. Promover y estimular la investigación educativa, científica y tecnológica;
- g. Evaluar y controlar los resultados de los planes y programas educativos;
- h. Elaborar el Registro Único Nacional de docentes estatales.
- i. Proponer los programas de inversión del sector educativo que se deben desarrollar a través del Fondo de Inversión Social FIS y coordinar su ejecución.

2. De Inspección y Vigilancia:

- a. Velar por el cumplimiento de la ley y de los reglamentos sobre educación;
- b. Asesorar y apoyar a los departamentos, a los distritos y a los municipios en el desarrollo de los procesos curriculares pedagógicos;
- c. Evaluar en forma permanente la prestación del servicio educativo;
- d. Fijar los criterios para evaluar el rendimiento escolar de los educandos y para su promoción a niveles superiores, y
- e. Cumplir y hacer cumplir lo establecido por el Escalafón Nacional Docente y por el Estatuto Docente, de acuerdo con lo establecido en la presente Ley.

3. De Administración:

- a. Dirigir la actividad administrativa en el sector educativo y ejecutar la ley;
- b. Coordinar a través de las Secretarías de Educación, o de los organismos que haga sus veces, la ejecución de los planes de desarrollo educativo en los departamentos, distritos y municipios;
- c. Establecer el sistema descentralizado de información para la adecuada planeación y administración de la educación y para ofrecer información oportuna a la sociedad y a los padres de familia para que puedan elegir la mejor educación para sus hijos, y
- d. Coordinar todas las acciones educativas del Estado y de quienes presten el servicio público en todo el territorio nacional.

4. Normativas:

- a. Fijar criterios técnicos para la aprobación de las plantas de personal del servicio educativo estatal por parte de las entidades territoriales.
- b. Fijar los criterios técnicos para el diseño de la canasta educativa;
- c. Establecer los criterios para la actualización y el perfeccionamiento del personal docente y administrativo.
- d. Fijar los criterios técnicos para los concursos de selección, vinculación, ascenso y traslado del personal docente y directivo docente que deberán realizarse en cada uno de los departamentos y distritos, de conformidad con el Estatuto Docente y la presente Ley;
- e. Definir criterios pedagógicos que sirvan de guía para la construcción y dotación de instituciones educativas.
- f. Preparar los actos administrativos y los contratos del Ministerio de Educación Nacional, y
- g. Elaborar y presentar al Congreso de la República proyectos de ley que permitan mejorar la legislación educativa.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional podrá delegar en las secretarías de educación departamentales y distritales las funciones administrativas de expedición de la tarjeta profesional del secretariado, la expedición y registro de los títulos de bachiller por desaparición de la institución educativa y los procedimientos que se relacionan con el otorgamiento de personería jurídica para las asociaciones de padres de familia de las Instituciones educativas, previa evaluación que permita establecer la eficacia, economía y celeridad para el cumplimiento de estas funciones, por dichos entes territoriales

Artículo 150: *Competencias de asambleas y concejos:* las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales, respectivamente, regulan la educación dentro de su jurisdicción, en los términos de la ley 60 de 1993 y la presente ley.

Artículo 168: *Inspección y vigilancia de la educación:* En cumplimiento de la obligación institucional, el estado ejercerá a través del presidente de la república, la suprema inspección y vigilancia de la educación y velará por el cumplimiento de sus fines en los términos definidos en la presente ley.

Ejecutará esa función a través de un proceso de evaluación y un cuerpo técnico que apoye, fomente y dignifique la educación. Igualmente velará y exigirá el cumplimiento de las disposiciones referentes a áreas obligatorias y fundamentales, actividades curriculares y extracurriculares y demás requerimientos fijados en la presente ley, adoptará las medidas necesarias que hagan posible la mejor formación ética, moral, intelectual y física de los educandos, así como su acceso y permanencia en el servicio público educativo. El presidente de la república o su delegado, en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia, de conformidad con lo establecido en el inciso tercero del artículo 80 de la presente ley podrá aplicar a los establecimientos educativos, previo el correspondiente proceso y cuando encuentre mérito para ello, las sanciones de amonestación pública, suspensión o cancelación del reconocimiento oficial.

Artículo 173. Financiación de la educación estatal: La educación estatal se financia con los recursos del situado fiscal, con los demás recursos públicos nacionales dispuestos en la ley, más el aporte de los departamentos, los distritos y los municipios, según lo dispuesto en la Ley 60 de 1993.

Artículo 174. Naturaleza de los recursos financieros: Los recursos financieros que se destinen a la educación se consideran gasto público social.

Artículo 175. Pago de salarios y prestaciones de la educación estatal: Con los recursos del situado fiscal y demás que se determine por ley se cubrirá el gasto del servicio educativo estatal, garantizando el pago de salarios y prestaciones sociales y del personal docente, directivo docente y administrativo de la educación estatal en sus niveles de educación preescolar, básica (primaria y secundaria) y media. Estos recursos aumentarán anualmente de manera que permitan atender adecuadamente este servicio educativo.

Artículo 179. Fondos Educativos Regionales- FER: Los Fondos Educativos Regionales- FER-, harán parte de la estructura de las Secretarías de Educación de las entidades territoriales respectivas, o de los organismos que hagan sus veces en los términos establecidos en la Ley 60 de 1.993 y tendrán las siguientes funciones.

- a. Pagar los salarios del personal docente y administrativo de la educación;
- b. Administrar financieramente los recursos del situado fiscal previstos en la Ley 60 de 1993, y los demás recursos que convenga con la Nación y las entidades territoriales;
- c. Mantener actualizado el sistema de información de personal docente y administrativo y el sistema contable que estará a disposición del Ministerio de Educación Nacional, del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y de las Secretarías de Educación, o de los organismos que hagan sus veces, y
- d. Atender y tramitar las solicitudes de prestaciones sociales del personal docente del servicio educativo estatal, para que sean pagadas con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, de conformidad con la Ley 91 de 1989 y sus normas reglamentarias.

Artículo 181. Manejo de los recursos propios municipales para la educación: Con destino al pago de la planta de personal de los servicios educativos estatales a cargo de los recursos propios, los municipales establecerán una cuenta especial o podrán hacer convenios con los fondos educativos regionales FER para el manejo de los recursos correspondientes.

6. LEY ORGÁNICA DEL PLAN DE DESARROLLO. Ley 152 de 1994

Artículo 1. Propósitos: la presente ley tiene como propósito establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo, así como la regulación de los demás aspectos contemplados por el artículo 342 y en general por el artículo 2 del título XII de la constitución política y demás normas constitucionales que se refieren al plan de desarrollo y la planificación.

Artículo 2. *Ámbito de aplicación:* la ley orgánica del plan de desarrollo se aplicará a la nación, las entidades territoriales y los organismos públicos de todo orden.

Artículo 3. *Principios generales:* los principios generales que rigen las actuaciones de las autoridades nacionales, regionales y territoriales en materia de planeación son:

- a) Autonomía: la nación y las entidades territoriales ejercerán libremente sus funciones en materia de planificación con estricta sujeción a las atribuciones que a cada una de ellas se les haya específicamente asignado en la constitución y la ley, así como a las disposiciones y principios contenidos en la presente ley orgánica.
- b) Ordenación de competencias: en el contenido de los planes de desarrollo se tendrán en cuenta para efectos del ejercicio de las respectivas competencias, la observancia de los criterios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad.
- c) Coordinación. Las autoridades de planeación del orden nacional, regional y las entidades territoriales deberán garantizar que exista la debida armonía y coherencia entre las actividades que realicen a su interior y en relación con las demás instancias territoriales para efectos de la formulación, ejecución y evaluación de sus planes de desarrollo.
- d) Consistencia: con el fin de asegurar la estabilidad macroeconómica y financiera, los planes de gastos derivados de los planes de desarrollo deberán ser consistentes con las proyecciones de ingresos y de financiación, de acuerdo con las restricciones del programa financiero del sector público y de la programación financiera para toda la economía que sea congruente con dicha estabilidad.
- e) Prioridad del gasto publico social: Para asegurar la consolidación progresiva del bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, en la elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo de la Nación y de las entidades territoriales se deberá tener como criterio especial en la distribución territorial del gasto público el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, la población y la eficiencia fiscal y administrativa, y que el gasto público social tenga prioridad sobre cualquier otra asignación.
- f) Continuidad: Con el fin de asegurar la real ejecución de los planes, programas y proyectos que se incluyan en los planes de desarrollo nacionales y de las entidades territoriales, las respectivas autoridades de planeación propenderán porque aquéllos y tengan cabal culminación.
- g) Participación: Durante el proceso de discusión de los planes de desarrollo, las autoridades de planeación velarán porque se hagan efectivos los procedimientos de participación ciudadana previstos en la presente Ley;
- h) Sustentabilidad Ambiental. Para posibilitar un desarrollo socio-económico en armonía con el medio natural, los planes de desarrollo deberán considerar en sus estrategias, programas y proyectos, criterios que les permitan estimar los costos y beneficios ambientales para definir las acciones que garanticen a las actuales y futuras generaciones una adecuada oferta ambiental.
- i) Desarrollo armónico de las regiones: Los planes de desarrollo propenderán por la distribución equitativa de las oportunidades y beneficios como factores básicos de desarrollo de las regiones.
- j) Proceso de planeación: El plan de desarrollo establecerá los elementos básicos que comprendan la planificación como una actividad continua, teniendo en cuenta la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación
- k) Eficiencia: Para el desarrollo de los lineamientos del plan y en cumplimiento de los planes de acción se deberá optimizar el uso de los recursos financieros, humanos y técnicos necesarios, teniendo en cuenta que la relación entre los beneficios y costos que genere sea positiva.
- l) Viabilidad: Las estrategias programas y proyectos del plan de desarrollo deben ser factibles de realizar, según, las metas propuestas y el tiempo disponible para alcanzarlas, teniendo en cuenta la capacidad de administración, ejecución y los recursos financieros a los que es posible acceder;

- m) Coherencia: Los programas y proyectos del plan de desarrollo deben tener una relación efectiva con las estrategias y objetivos establecidos en éste.
- n) Conformación de los planes de desarrollo: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 339 de la Constitución Nacional, los planes de desarrollo de los niveles nacional y territorial estarán conformados por una parte general de carácter estratégico y por un plan de inversiones de carácter operativo. Para efectos de la elaboración de los planes de inversión y con el propósito de garantizar coherencia y complementariedad en su colaboración, la Nación y las entidades territoriales deberán en mantener actualizados bancos de programas y de proyectos,

Artículo 5. *Contenido de la parte general del Plan.* La parte general del plan contendrá lo siguiente:

- a) Los objetivos nacionales y sectoriales de la acción estatal a mediano y largo plazo según resulte del diagnóstico general de la economía y de sus principales sectores y grupos sociales.
- b) Las metas nacionales y sectoriales de la acción estatal a mediano y largo plazo y los procedimientos y mecanismo generales para lograrlos.
- c) Las estrategias y políticas en materia económica, social y ambiental que guiarán la acción del Gobierno para alcanzar los objetivos y metas que se hayan definido.
- d) El señalamiento de las formas, medios e instrumentos de vinculación y armonización de la planeación nacional con la planeación sectorial, regional, departamental, municipal, distrital y de las entidades territoriales indígenas y de aquellas otras entidades territoriales que se constituyan en aplicación de las normas constitucionales vigentes.

Los Planes de Desarrollo de las entidades territoriales.

Artículo 31. *Contenido de los planes de desarrollo de las entidades territoriales.* Los planes de desarrollo de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y corto plazo, en los términos y condiciones que de manera general reglamenten las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales o las autoridades administrativas que hicieren sus veces, siguiendo los criterios de formulación, establecidos en la presente Ley. Las autoridades de las entidades territoriales indígenas definirán en los alcances y los procedimientos para la elaboración, aprobación, ejecución, evaluación y seguimiento de los planes, de acuerdo con sus usos y costumbres, atendiendo los principios generales de esta Ley y haciendo compatibles los tiempos de presentación y la articulación con los procesos presupuestales, de tal manera que se logre la coordinación y concertación de la planeación con las autoridades de las demás entidades territoriales y con la Nación.

Artículo 32. *Alcance de la planeación en las entidades territoriales.* Las entidades territoriales tienen autonomía en materia de planeación del desarrollo económico, social y de la gestión ambiental, en el marco de las competencias, recursos y responsabilidades que les han atribuido la Constitución y la Ley. Los planes de desarrollo de las entidades territoriales, sin perjuicio de su autonomía, deberán tener en cuenta para su elaboración las políticas y estrategias del Plan Nacional de desarrollo para garantizar la coherencia.

Autoridades e instancias territoriales de planeación

Artículo 33. *Autoridades e instancias de planeación en las entidades territoriales.* Son autoridades de planeación en las entidades territoriales:

1. El Alcalde o gobernador, que será el máximo orientador de la planeación en la respectiva entidad territorial.
2. El Consejo de Gobierno Municipal, Departamental o Distrital, o aquellas dependencias equivalentes dentro de la estructura administrativa de las entidades territoriales que llegaren a surgir en aplicación de las normas constitucionales que autoricen su creación.
3. La Secretaría, Departamento Administrativo u Oficina de Planeación, que desarrollará las orientaciones de planeación impartidas por el Alcalde o Gobernador, dirigirá y coordinará técnicamente el trabajo de formulación del Plan con las Secretarías y Departamentos

Administrativos, y las entidades descentralizadas departamentales o nacionales que operen en la jurisdicción.

4. Las demás Secretarías, Departamentos Administrativos u Oficinas especializadas en su respectivo ámbito funcional, de acuerdo con las orientaciones de las autoridades precedentes.

Son instancias de planeación en las entidades territoriales:

1. Las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales, Distritales y de las Entidades Territoriales Indígenas, respectivamente.
2. Los Consejos Territoriales de Planeación Municipal, Departamental, Distrital, o de las Entidades Territoriales Indígenas, y aquellas dependencias equivalentes dentro de la estructura administrativa de las entidades territoriales que llegaren a surgir en aplicación de las normas constitucionales que autorizan su creación.

Parágrafo. Si surgieren nuevas entidades territoriales, las dependencias que dentro de sus estructuras se creen y sean equivalentes a las citadas en el presente artículo, tendrán el mismo carácter funcional respecto de aquéllas.

Artículo 34. Consejos Territoriales de Planeación. Los Consejos Territoriales de Planeación del orden departamental, distrital o municipal, estarán integrados por las personas que designe el Gobernador o el Alcalde de las ternas que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, de acuerdo con la composición que definan las Asambleas o Concejos, según sea el caso. Los Consejos Territoriales de las nuevas categorías de entidades territoriales que se creen en desarrollo de la constitución vigente, estarán integrados por las personas que designe su máxima autoridad administrativa, de las ternas que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, de acuerdo con la composición que definan los organismos que fueren equivalentes a las corporaciones administrativas existentes en los Departamentos o Municipios. Dichos Consejos, como mínimo, deberán estar integrados por representantes de su jurisdicción territorial de los sectores económicos, sociales, ecológicos, educativos, culturales y comunitarios. El Consejo Consultivo de Planificación de los territorios indígenas, estará integrado por las autoridades indígenas tradicionales y por representantes de todos los sectores de las comunidades, designados éstos por el Consejo Indígena Territorial, de ternas que presenten cada uno de los sectores de las comunidades o sus organizaciones. Con el fin de articular la planeación departamental con la municipal, en el Consejo Departamental de planeación participarán representantes de los municipios.

Artículo 35. Funciones de los Consejos Territoriales de Planeación. Son funciones de los Consejos Territoriales de Planeación las mismas definidas para el Consejo Nacional, en cuanto sea compatibles, sin detrimento de otras que le asignen las respectivas corporaciones administrativas. Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-524 de 2003.

Parágrafo. La dependencia de planeación de la correspondiente entidad territorial prestará al respectivo Consejo, el apoyo administrativo y logístico que sea indispensable para su funcionamiento.

Procedimientos para los planes territoriales de desarrollo.

Artículo 36. En materia de elaboración, aprobación, ejecución seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo de las entidades territoriales, se aplicarán, en cuanto sean compatibles, las mismas reglas previstas en esta Ley para el Plan Nacional de Desarrollo.

Artículo 37. Para los efectos del procedimiento correspondiente, se entiende que:

- a) En lugar del Departamento Nacional de Planeación actuará la Secretaría, Departamento Administrativo u oficina de Planeación de la entidad territorial o la dependencia que haga sus veces;

- b) En lugar del Conpes, actuará el Consejo de Gobierno, o la autoridad de planeación que le sea equivalente en las otras entidades territoriales. En lugar del Consejo Nacional de Planeación lo hará el respectivo Consejo Territorial de Planeación que se organice en desarrollo de lo dispuesto por la presente Ley;
- c) En lugar del Congreso, la Asamblea, Consejo o la instancia de planeación que le sea equivalente en las otras entidades territoriales.

Artículo 38. Los planes de las entidades territoriales. Se adoptarán con el fin de garantizar el uso eficiente de los recursos y el desempeño adecuado de sus funciones. La concertación de que trata el artículo 339 de la Constitución procederá cuando se trate de programas y proyectos de responsabilidad compartida entre la Nación y las entidades territoriales, o que deban ser objeto de cofinanciación. Los programas y proyectos de cofinanciación de las entidades territoriales tendrán como prioridad el gasto público social y en su distribución territorial se deberán tener en cuenta el tamaño poblacional, el número de personas con necesidades básicas insatisfechas y la eficiencia fiscal y administrativa.

1. El Alcalde o Gobernador elegido impartirá las orientaciones para la elaboración de los planes de desarrollo conforme al programa de gobierno presentado al inscribirse como candidato.

2. Una vez elegido el Alcalde o Gobernador respectivo, todas las dependencias de la administración territorial y, en particular, las autoridades y organismos de planeación, le prestarán a los candidatos electos y a las personas que éstos designen para el efecto, todo el apoyo administrativo, técnico y de información que sea necesario para la elaboración del plan.

3. Los programas y proyectos de cofinanciación de las entidades territoriales tendrán como prioridad el gasto público social y en su distribución territorial se deberá tener en cuenta el tamaño poblacional, el número de personas con necesidades básicas insatisfechas y la eficiencia fiscal y administrativa.

El Alcalde o Gobernador, presentará por conducto del secretario de planeación o jefe de la oficina que haga sus veces en la respectiva entidad territorial, a consideración del Consejo de Gobierno o el cuerpo que haga sus veces, el proyecto del plan en forma integral o por elementos o componentes del mismo.

Dicho Consejo de Gobierno consolidará el documento que contenga la totalidad de las partes del plan, dentro de los dos (2) meses siguientes a la posesión del respectivo Alcalde o Gobernador conforme a la Constitución Política y a las disposiciones de la presente Ley.

4. Simultáneamente a la presentación del proyecto de plan a consideración del Consejo de Gobierno o el cuerpo que haga sus veces, la respectiva administración territorial convocará a constituirse al Consejo Territorial de Planeación.

5. El proyecto de plan como documento consolidado, será presentado por el Alcalde o Gobernador a consideración de los Consejos Territoriales de Planeación, a más tardar dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de su posesión, para análisis y discusión del mismo y con el propósito de que rinda su concepto y formule las recomendaciones que considere convenientes.

En la misma oportunidad, la máxima autoridad administrativas deberá enviar copia de esta información a la respectiva corporación de elección popular.

6. El respectivo Consejo Territorial de Planeación deberá realizar su labor antes de transcurrido un (1) mes contado desde la fecha en que haya presentado ante dicho Consejo el documento consolidado del respectivo plan.

Si transcurriere dicho mes sin que el respectivo Consejo Territorial se hubiere reunido o pronunciado sobre la totalidad o parte del proyecto del plan, considerará surtido el requisito en esa fecha. Tanto los Consejos Territoriales de Planeación, como los Concejos y Asambleas, verificarán la correspondencia de los planes con los programas de gobierno que hayan sido registrados al momento de la inscripción como candidato por el Alcalde o Gobernador electo.

Parágrafo. Las disposiciones de este artículo se aplicarán respecto de la máxima autoridad administrativa y corporación de elección popular de las demás entidades territoriales.

Artículo 40. Aprobación. Los planes serán sometidos a la consideración de la Asamblea o Concejo dentro de los primeros cuatro (4) meses del respectivo período del Gobernador o Alcalde para su aprobación. La Asamblea o Concejo deberá decidir sobre los Planes dentro del mes siguiente a su presentación y si transcurre ese lapso sin adoptar decisión alguna, el Gobernador o alcalde podrá adoptarlos mediante decreto. Para estos efectos y si a ello hubiere lugar, el respectivo Gobernador o Alcalde convocará a sesiones extraordinarias a la correspondiente Asamblea o Concejo. Toda modificación que pretenda introducir la Asamblea o Concejo, debe contar con la aceptación previa y por escrito del Gobernador o Alcalde, según sea el caso. (Subrayado declarado EXEQUIBLE Sentencia C-538 de 1995. M.P. doctor Fabio Morón Díaz. No se incorpora a la obra). Ver Decreto Distrital No. 440 de 2001

Artículo 41. Planes de acción en las entidades territoriales. Con base en los planes generales departamentales o municipales aprobados por el correspondiente Concejo o Asamblea, cada secretaría y departamento administrativo preparará, con la coordinación de la oficina de planeación, su correspondiente plan de acción y lo someterá a la aprobación del respectivo Consejo de Gobierno departamental, distrital o municipal. En el caso de los sectores financiados con transferencias nacionales, especialmente educación y salud, estos planes deberán ajustarse a las normas legales establecidas para dichas transferencias. Para el caso de los municipios, además de los planes de desarrollo regulados por la presente Ley, contarán con un plan de ordenamiento que se regirá por las disposiciones especiales sobre la materia. El Gobierno Nacional y los departamentos brindarán las orientaciones y apoyo técnico para la elaboración de los planes de ordenamiento territorial. Ver Artículo 9 Ley 388 de 1997 y Planes de Ordenamiento Territorial.

Artículo 42. Evaluación. Corresponde a los organismos departamentales de planeación efectuar la evaluación de gestión y resultados de los planes y programas de desarrollo e inversión tanto del respectivo departamento, como de los municipios de su jurisdicción.

Artículo 43. Informe del Gobernador o Alcalde. El Gobernador o Alcalde presentará informe anual de la ejecución de los planes a la respectiva Asamblea o Concejo o la autoridad administrativa que hiciere sus veces en los otros tipos de entidades territoriales que llegaren a crearse.

Artículo 44. Armonización con los presupuestos. En los presupuestos anuales se debe reflejar el plan plurianual de inversión. Las Asambleas y Concejos definirán los procedimientos a través de los cuales los Planes territoriales serán armonizados con los respectivos presupuestos.

Artículo 45. Articulación y ajuste de los planes. Los planes de las entidades territoriales de los diversos niveles, ente sí y con respecto al Plan Nacional, tendrán en cuenta las políticas, estrategias y programas que son de interés mutuo y le dan coherencia a las acciones gubernamentales. Si durante la vigencia del plan de las entidades territoriales se establecen nuevos planes en las entidades del nivel más amplio, el respectivo mandatario podrá presentar para la aprobación de la Asamblea o del Concejo, ajustes a su plan plurianual de inversiones, para hacerlo consistente con aquéllos.

Artículo 46. Los procedimientos para la elaboración, aprobación, ejecución y evaluación de los planes de desarrollo de las entidades territoriales que se llegaren a organizar en desarrollo de las normas constitucionales que autorizan su creación, se aplicarán en relación con las dependencias, oficinas y organismos que sean equivalentes a los que pertenecen a la estructura de las entidades territoriales ya existentes, y a los cuales esta Ley otorga competencias en materia de planeación

7. SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES. Ley 715 de 2001

Artículo 1. Naturaleza del sistema general de participaciones el sistema general de participaciones está constituido por los recursos que la nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la constitución política a las entidades territoriales, para la financiación de los servicios se les asigna en la presente ley.

Artículo 2. Base de cálculo. Los valores que sirven de base para establecer el sistema general de participaciones en 2002 corresponde a los señalados en el párrafo 1. Del artículo 357 de la constitución política, sin que en ningún caso el monto sea inferior a diez punto novecientos sesenta y dos (10.962) billones de pesos de 2001, y su crecimiento será el señalado en el mismo artículo.

Parágrafo 1. No formaran parte del sistema general de participaciones los recursos del fondo nacional de regalías y los definidos por el artículo 19 de la ley 6 de 1992 como exclusivo de la nación en virtud de las autorizaciones otorgadas al congreso por una única vez en el artículo 43 transitorio de la constitución política.

Parágrafo 2. Del total de recursos que conforman el sistema general de participaciones, previamente se deducirá cada año un monto equivalente al 4% de dichos recursos. Dicha deducción se distribuirá así: 0.52% para los resguardos indígenas que se distribuirán y administrará de acuerdo a la presente ley, el 0.08% para distribuirlos entre los municipios cuyos territorios limiten con el río grande de la Magdalena en proporción a la ribera de cada municipio, según la certificación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 0.5% a los distritos y municipios para programas de alimentación escolar de conformidad con el artículo 76.17 de la presente ley y 2.9% al fondo nacional de pensiones de las entidades territoriales, Fonpet, creado por la ley 549 de 1999 con el fin de cubrir los pasivos pensionales de salud, educación y otros sectores. Estos recursos serán descontados directamente por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en la liquidación anual, antes de la distribución del sistema general de participaciones. La distribución de los recursos para alimentación escolar será realizada de conformidad con el reglamento que expida el gobierno nacional y los del Fonpet por su administración

Artículo 3. Conformación del sistema general de participaciones. El sistema general de participaciones estará conformado así:

- 3.1. Una participación con destinación específica para el sector educativo, que se denominará participación para educación.
- 3.2. Una participación con destinación específica para el sector salud, que se denominará participación para salud
- 3.3. Una participación de propósito general que incluye los recursos para agua potable y saneamiento básico, que se denominará participación para propósito general

Artículo 4. Distribución sectorial de los recursos: el monto total del sistema general de participaciones, una vez descontados los recursos a que se refiere el párrafo 2. Del artículo 2, se distribuirá las participaciones mencionadas en el artículo anterior así: la participación para el sector educativo corresponderá al 58.5%, la participación para el sector salud corresponderá al 24.5, la participación de propósito general corresponderá al 17.0%

Artículo 5. Competencias de la nación en materia de educación: sin perjuicio de las establecidas en otras normas legales, corresponde a la nación ejercer las siguientes competencias relacionadas con la prestación del servicio público de la educación en sus niveles preescolar, básico y medio en el área urbana y rural.

5.1 formular las políticas y objetivos de desarrollo para el sector educativo y dictar normas para la organización y prestación del servicio.

5.2 regular la prestación de los servicios educativos estatales y no estatales.

5.3 impulsa, coordinar, financiar, cofinanciar y evaluar programas, planes y proyectos de inversión de orden nacional en materia de educación, con recursos diferentes a los del sistema general de

participaciones. Con estos recursos no se podrá pagar personal de administración, directivo, docente o administrativo.

5.4 definir, diseñar, reglamentar y mantener un sistema de información del sector educativo.

5.5 establecer las normas técnicas curriculares y pedagógicas para los niveles de educación preescolar, básica y media, sin perjuicio de la autonomía de las instituciones educativas y de la especificidad de tipo regional.

5.6 definir, diseñar y establecer instrumentos y mecanismos para la calidad de la educación.

5.7 reglamentar los concursos que rigen para la carrera docente.

5.8 definir y establecer las reglas y mecanismos generales para la evaluación y capacitación del personal docente y directivo docente

5.9 evaluar la gestión financiera, técnica y administrativa del sector educativo en las entidades territoriales y el impacto de su actividad en la sociedad. Esta facultad se podrá delegar en los departamentos, con respecto a los municipios no certificados.

5.10 prestar asistencia técnica y administrativa a las entidades territoriales, cuando a ello haya lugar.

5.11 vigilar el cumplimiento de las políticas nacionales y las normas del sector en los distritos, departamentos, municipios, resguardos indígenas y/o entidades territoriales indígenas. Esta facultad la podrá delegar en los departamentos con respecto a los municipios no certificados.

5.12 expedir la regulación sobre costos, tarifas de matrículas, pensiones, derechos académicos y otros cobros en las instituciones educativas.

5.13 distribuir los recursos para educación del sistema general de participaciones conforma a los criterios establecidos en la presente ley.

5.14 fijar parámetros técnicos para la prestación del servicio educativo estatal, estándares y tasas de asignación de personal, teniendo en cuenta las particularidades de cada región.

5.15 definir anualmente la asignación por alumno, tanto de funcionamiento como de calidad, para la prestación del servicio educativo financiado con recursos del sistema general de participaciones, de acuerdo con las tipologías educativas y la disponibilidad de recursos del sistema general de participaciones.

5.16 determinar los criterios a los cuales deben sujetarse la plantas docentes y administrativas de los planteles educativos y los parámetros de asignación de personal correspondiente a: alumnos por docente, alumnos por directivo y alumnos por administrativo entre otros, teniendo en cuenta las particularidades de cada región.

5.17 definir la canasta educativa

5.18 en caso de ser necesaria la creación, fusión, supresión o conversión de los empleos que demande la organización de las plantas de personal de la educación estatal, los gobernadores y alcaldes deberán seguir el procedimiento que señale el gobierno nacional para tal fin

5.19 establecer los requisitos para la certificación de los municipios y decidir sobre la certificación de los municipios menores a cien mil habitantes de conformidad con el artículo 20 de la presente ley.

5.20 establecer incentivos para los distritos, municipios e instituciones educativas por el logro de metas en cobertura, calidad y eficiencia en el uso de los recursos.

5.21 realizar las acciones necesarias para mejorar la administración de los recursos del sistema general de participaciones.

5.22 cofinanciar la evaluación de logros. A cada departamento, distrito o municipio se podrá distribuir cada tres años una suma para evaluar el logro educativo de acuerdo con la metodología que señale el ministerio de educación nacional. El 80% será financiado por la nación y el 20% por la entidad territorial.

5.23 las demás propias de las actividades de administración y distribución, regulación del sistema general de participaciones.

Artículo 6. Competencias de los departamentos: sin perjuicio de lo establecido en otras normas, corresponde a los departamentos en el sector de educación las siguientes competencias:

6.1 competencias generales

6.1.1 prestar asistencia técnica educativa, financiera y administrativa a los municipios cuando a ello haya lugar.

6.1.2 administrar y responder por el funcionamiento, oportunidad y calidad de la información educativa departamental y suministrar la información a la nación en las condiciones que se requiera.

6.1.3 apoyar técnica y administrativamente a los municipios para que se certifiquen en los términos previstos en la presente ley.

6.1.4 certificar a los municipios que cumplen los requisitos para asumir la administración autónoma de los recursos del sistema general de participaciones. Si el municipio cumple los requisitos para ser certificado y el departamento no lo certifica, podrá solicitarla a la nación.

6.2 competencias frente a los municipios no certificados:

6.2.1 dirigir, planificar y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica, media en sus distintas modalidades en condiciones de equidad, eficiencia y calidad en los términos definidos en los términos de la presente ley.

6.2.2 administrar y distribuir entre los municipios de su jurisdicción los recursos financieros provenientes del sistema general de participaciones, destinados a la prestación de los servicios educativos a cargo del estado, atendiendo los criterios establecidos en la presente ley.

6.2.3 administrar, ejerciendo las facultades señaladas en el artículo 153 de la ley 115 de 1994, las instituciones educativas y el personal docente y administrativo de los planteles educativos, sujetándose a la planta de cargos adoptada de conformidad con la presente ley. Para ello, realizará concursos, efectuará los nombramientos del personal requerido, administrará los ascensos, sin superar en ningún caso el monto de los recursos disponibles en el sistema general de participaciones y trasladará docentes entre los municipios, preferiblemente entre los limítrofes, sin más requisito legal que la expedición de los respectivos actos administrativos debidamente motivados.

6.2.4 participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del estado, en la cofinanciación de programas y proyectos educativos y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación. Los costos amparados con estos recursos no podrán generar gastos permanentes a cargo al sistema general de participaciones.

6.2.5 mantener la cobertura actual y propender por su ampliación

6.2.6 evaluar el desempeño de rectores y directores, y de los docentes directivos de conformidad con las normas vigentes.

6.2.7 ejercer la inspección, vigilancia y supervisión de la educación en su jurisdicción, en ejercicio de la delegación que para tal fin realice el presidente de la república.

6.2.8 prestar asistencia técnica y administrativa a las instituciones educativas cuando a ello haya lugar.

6.2.9 promover la aplicación y ejecución de planes de mejoramiento de la calidad.

6.2.10 distribuir entre los municipios los docentes, directivos y empleados administrativos, de acuerdo con las necesidades del servicio de conformidad con el reglamento.

6.2.11 distribuir las plantas departamentales de personal docente, directivos y empleados administrativos, atendiendo los criterios de población atendida y por atender en condiciones de eficiencia, siguiendo la regulación nacional sobre la materia.

6.2.12 organizar la prestación y administración del servicio educativo en su jurisdicción.

6.2.13 vigilar la aplicación de la regulación nacional sobre las tarifas de matrículas, pensiones, derechos académicos y otros cobros en los establecimientos educativos.

6.2.14 cofinanciar la evaluación de logros de acuerdo con lo establecido en el numeral 5.22.

6.2.15 para efectos de la inscripción y los ascensos en el escalafón, la entidad territorial determinará la repartición organizacional encargada de esta función de conformidad con el reglamento que expida el gobierno nacional.

Algunas de estas competencias, salvo la de nominación y traslado de personal entre municipios, se podrán delegar en los municipios no certificados que cumplan con los parámetros establecidos por la nación.

Artículo 7. Competencias de los distritos y municipios certificados:

7.1 dirigir, planificar y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media en condiciones de equidad, eficiencia y calidad, en los términos definidos en la presente ley.

7.2. Administrar y distribuir entre los establecimientos educativos de su jurisdicción los recursos financieros provenientes del sistema general de participaciones, destinados a la prestación de los servicios educativos a cargo del Estado, atendiendo los criterios establecidos en la presente ley y en el reglamento.

7.3. Administrar, ejerciendo las facultades señaladas en el artículo 153 de la Ley 115 de 1994, las instituciones educativas, el personal docente y administrativo de los planteles educativos, sujetándose a la planta de cargos adoptada de conformidad con la presente ley. Para ello, realizará concursos, efectuará los nombramientos del personal requerido, administrará los ascensos, sin superar en ningún caso el monto de los recursos de la participación para educación del sistema general de participaciones asignado a la respectiva entidad territorial y trasladará docentes entre instituciones educativas, sin más requisito legal que la expedición de los respectivos actos administrativos debidamente motivados.

7.4. Distribuir entre las instituciones educativas los docentes y la planta de cargos, de acuerdo con las necesidades del servicio entendida como población atendida y por atender en condiciones de eficiencia, siguiendo la regulación nacional sobre la materia.

7.5. Podrán participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado y en la cofinanciación de programas y proyectos educativos y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación. Los costos amparados con estos recursos no podrán generar gastos permanentes a cargo al sistema general de participaciones. 7.6. Mantener la actual cobertura y propender a su ampliación.

7.7. Evaluar el desempeño de rectores y directores, y de los directivos docentes.

7.8. Ejercer la inspección, vigilancia y supervisión de la educación en su jurisdicción, en ejercicio de la delegación que para tal fin realice el Presidente de la República.

7.9. Prestar asistencia técnica y administrativa a las instituciones educativas cuando a ello haya lugar.

7.10. Administrar el sistema de información educativa municipal o distrital y suministrar la información al departamento y a la Nación con la calidad y en la oportunidad que señale el reglamento.

7.11. Promover la aplicación y ejecución de los planes de mejoramiento de la calidad en sus instituciones.

7.12. Organizar la prestación del servicio educativo en su jurisdicción.

7.13. Vigilar la aplicación de la regulación nacional sobre las tarifas de matrículas, pensiones, derechos académicos y cobros periódicos en las instituciones educativas.

7.14. Cofinanciar la evaluación de logros de acuerdo con lo establecido en el numeral 5.22.

7.15. Para efectos de la inscripción y los ascensos en el escalafón, la entidad territorial determinará la repartición organizacional encargada de esta función de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional

Artículo 8. Competencias de los municipios no certificados a los municipios no certificados se les asignaran las siguientes funciones.

8.1. Administrar y distribuir los recursos del sistema general de participaciones que se le asignen para el mantenimiento y mejoramiento de la calidad.

8.2. Trasladar plazas y docentes entre sus instituciones educativas, mediante acto administrativo debidamente motivado.

8.3. Podrán participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación. Los costos amparados por estos recursos no podrán generar gastos permanentes para el sistema general de participaciones.

8.4. Suministrar la información al departamento y a la Nación con la calidad y en la oportunidad que señale el reglamento

Artículo 9. Instituciones educativas: institución educativa es un conjunto de personas y bienes promovida por las autoridades públicas o por particulares, cuya finalidad será prestar un año de educación preescolar y nueve grados de educación básica como mínimo, y la media. Las que no ofrecen la totalidad de dichos grados se denominarán centros educativos y deberán asociarse con otras instituciones con el fin de ofrecer el ciclo de educación básica completa a los estudiantes.

Deberán contar con licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial, disponer de la infraestructura administrativa, soportes pedagógicos, planta física y medios educativos adecuados. Las instituciones educativas combinarán los recursos para brindar una educación de calidad, la evaluación permanente, el mejoramiento continuo del servicio educativo y los resultados del aprendizaje, en el marco de su programa educativo institucional. Las instituciones educativas estatales son departamentales, distritales o municipales.

Parágrafo 1. Por motivos de utilidad pública o interés social, las instituciones educativas departamentales que funcionen en los distritos o municipios certificados serán administradas por los distritos y municipios certificados. Por iguales motivos se podrán expropiar bienes inmuebles educativos, de conformidad con la Constitución y la ley. Durante el traspaso de la administración deberá garantizarse la continuidad en la prestación del servicio educativo. Para el perfeccionamiento de lo anterior se suscribirá un convenio interadministrativo entre las entidades territoriales.

Parágrafo 2. Las deudas por servicios públicos de las instituciones educativas cuya administración se traspase de los departamentos a los distritos y municipios certificados, causadas con anterioridad a la fecha del traspaso, serán pagadas por los departamentos

Parágrafo 3. Los establecimientos públicos educativos del orden nacional que funcionan con recursos del presupuesto nacional, serán traspasados con los recursos a las respectivas entidades territoriales, conservando su autonomía administrativa.

Parágrafo 4. Habrá una sola administración cuando en una misma planta física operen más de una jornada. También podrá designarse una sola administración para varias plantas físicas, de conformidad con el reglamento.

Artículo 10. Funciones de rectores o directores: El rector o director de las instituciones educativas públicas, que serán designados por concurso, además de las funciones señaladas en otras normas, tendrá las siguientes:

10.1. Dirigir la preparación del proyecto educativo institucional con la participación de los distintos actores de la comunidad educativa.

10.2. Presidir el consejo directivo y el consejo académico de la institución y coordinar los distintos órganos del gobierno escolar.

10.3. Representar el establecimiento ante las autoridades educativas y la comunidad escolar.

10.4. Formular planes anuales de acción y de mejoramiento de calidad, y dirigir su ejecución.

10.5. Dirigir el trabajo de los equipos docentes y establecer contactos interinstitucionales para el logro de las metas educativas.

10.6. Realizar el control sobre el cumplimiento de las funciones correspondientes al personal docente y administrativo y reportar las novedades e irregularidades del personal a la secretaría de educación distrital, municipal, departamental o quien haga sus veces.

10.7. Administrar el personal asignado a la institución en lo relacionado con las novedades y los permisos.

10.8. Participar en la definición de perfiles para la selección del personal docente, y en su selección definitiva.

10.9. Distribuir las asignaciones académicas, y demás funciones de docentes, directivos docentes y administrativos a su cargo, de conformidad con las normas sobre la materia.

10.10. Realizar la evaluación anual del desempeño de los docentes, directivos docentes y administrativos a su cargo.

10.11. Imponer las sanciones disciplinarias propias del sistema de control interno disciplinario de conformidad con las normas vigentes.

10.12. Proponer a los docentes que serán apoyados para recibir capacitación.

10.13. Suministrar información oportuna al departamento, distrito o municipio, de acuerdo con sus requerimientos.

10.14. Responder por la calidad de la prestación del servicio en su institución.

10.15. Rendir un informe al consejo directivo de la institución educativa al menos cada seis meses.

10.16. Administrar el fondo de servicios educativos y los recursos que por incentivos se le asignen, en los términos de la presente ley.

10.17. Publicar una vez al semestre en lugares públicos y comunicar por escrito a los padres de familia, los docentes a cargo de cada asignatura, los horarios y la carga docente de cada uno de ellos.

10.18. Las demás que le asigne el gobernador o alcalde para la correcta prestación del servicio educativo

Parágrafo 1. El desempeño de los rectores y directores será evaluado anualmente por el departamento, distrito o municipio, atendiendo el reglamento que para tal fin expida el gobierno nacional. La no aprobación de la evaluación en dos años consecutivos implica el retiro del cargo y el regreso de la docencia en el grado y con la asignación salarial que le corresponda en el escalafón.

Artículo 11. Fondos de servicios educativos Las instituciones educativas estatales podrán administrar fondos de servicios educativos en los cuales se manejarán los recursos destinados a financiar gastos distintos a los de personal, que faciliten el funcionamiento de la institución.

Artículo 12. Definición de los fondos de servicios educativos: Definición de los fondos de servicios educativos. Las entidades estatales que tengan a su cargo establecimientos educativos deben abrir en su contabilidad una cuenta para cada uno de ellos, con el propósito de dar certidumbre a los consejos directivos acerca de los ingresos que pueden esperar, y facilitarles que ejerzan, con los rectores o directores, la capacidad de orientar el gasto en la forma que mejor cumpla los propósitos del servicio educativo dentro de las circunstancias propias de cada establecimiento. Esa cuenta se denomina “fondo de servicios educativos”. Los reglamentos, teniendo en cuenta las diferencias entre los establecimientos urbanos y entre éstos y los rurales, dirán qué tipo de ingresos, gastos y bienes pueden manejarse a través de tal cuenta; y en dónde y cómo se mantendrán los bienes que se registren en ella, ciñéndose a la ley orgánica del presupuesto y a esta ley, en cuanto sean pertinentes. Los reglamentos aludidos atrás distinguirán entre los ingresos que las entidades estatales destinen al servicio educativo en cada establecimiento, los que los particulares vinculen por la percepción de servicios, y los que vinculen con el propósito principal o exclusivo de beneficiar a la comunidad. Todos esos ingresos pueden registrarse en las cuentas de los fondos, en las condiciones que determine el reglamento.

Artículo 13. Procedimientos de contratación de los fondos de servicios educativos. Todos los actos y contratos que tengan por objeto bienes y obligaciones que hayan de registrarse en la contabilidad de los fondos de servicios educativos a los que se refiere el artículo anterior, se harán respetando los principios de igualdad, moralidad, imparcialidad y publicidad, aplicados en forma razonable a las circunstancias concretas en las que hayan de celebrarse. Se harán con el propósito fundamental de proteger los derechos de los niños y de los jóvenes, y de conseguir eficacia y celeridad en la atención del servicio educativo, y economía en el uso de los recursos públicos.

Los actos y contratos de cuantía superior a veinte (20) salarios mínimos mensuales se regirán por las reglas de la contratación estatal, teniendo en cuenta su valor y naturaleza, y las circunstancias en las que se celebren. El Gobierno Nacional podrá indicar los casos en los cuales la cuantía señalada en el presente inciso será menor. El rector o director celebrará los contratos que hayan de pagarse con cargo a los recursos vinculados a los fondos, en las condiciones y dentro de los límites que fijen los reglamentos. Con estricta sujeción a los principios y propósitos enunciados en el primer inciso de este artículo, y a los reglamentos de esta ley, el consejo directivo de cada establecimiento podrá señalar, con base en la experiencia y en el análisis concreto de las necesidades del establecimiento, los trámites, garantías y constancias que deben cumplirse para que el rector o director celebre cualquier acto o contrato que cree, extinga o modifique obligaciones que deban registrarse en el fondo, y cuya cuantía sea inferior a veinte (20) salarios mínimos mensuales. El consejo puede exigir, además, que ciertos actos o contratos requieran una autorización suya específica. Habrá siempre información pública sobre las cuentas del fondo en las condiciones que determine el reglamento. La omisión en los deberes de información será falta grave disciplinaria para quien incurra en ella. En ningún caso el distrito o municipio propietario del

establecimiento responderá por actos o contratos celebrados en contravención de los límites enunciados en las normas que se refieren al fondo; las obligaciones resultantes serán de cargo del rector o director, o de los miembros del consejo directivo si las hubieren autorizado. Ninguna otra norma de la Ley 80 de 1993 será aplicable a los actos y contratos de cuantía inferior a veinte (20) salarios mínimos mensuales que hayan de vincularse a las cuentas de los fondos.

Artículo 14. Manejo presupuestal de los fondos de servicios educativos. Las entidades territoriales incluirán en sus respectivos presupuestos, apropiaciones para cada fondo de servicios educativos en los establecimientos educativos a su cargo, tanto de la participación para educación como de recursos propios. En los ingresos sometidos a aforo presupuestal no se incluirán los que sean obtenidos por convenios con particulares, premios, donaciones u otros, cuyo principal propósito sea el de beneficiar a la comunidad educativa. Los reglamentos incluirán las disposiciones necesarias para que los particulares que quieran vincular bienes o servicios para provecho de la comunidad en los establecimientos educativos estatales, puedan hacerlo previo contrato autorizado por el consejo directivo y celebrado por el rector en el que la entidad a cargo del establecimiento se comprometa a que esos bienes se usarán en la forma pactada, sin transferencia de propiedad cuando el contrato no la haya previsto, y de acuerdo con las reglas del Código Civil. Si la entidad encargada del establecimiento adquiere obligaciones pecuniarias en virtud de tales contratos, éstas deben ser de tal clase que se puedan cumplir en todo dentro de las reglas propias de los gastos de los fondos.

Las entidades propietarias de establecimientos educativos podrán incluir en sus presupuestos apropiaciones relacionadas con ellos, que no hayan de manejarse a través de los fondos de servicios educativos. Los reglamentos determinarán cómo y a quién se harán los giros destinados a atender los gastos de los fondos de servicios educativos; y cómo se rendirán cuentas de los recursos respectivos. El consejo directivo en cada establecimiento elaborará un presupuesto de ingresos y gastos para el fondo, en absoluto equilibrio. El consejo directivo no podrá aumentar el presupuesto de ingresos sin autorización del distrito o municipio al que pertenece el establecimiento. La ley orgánica de presupuesto se aplicará a los presupuestos que elaboren los consejos directivos para los fondos de servicios educativos, y a su ejecución, sólo cuando se refiera a ellos en forma directa.

Distribución de recursos del sector educativo

Artículo 15. Destinación. Los recursos de la participación para educación del sistema general de participaciones se destinarán a financiar la prestación del servicio educativo atendiendo los estándares técnicos y administrativos, en las siguientes actividades:

- 15.1. Pago del personal docente y administrativo de las instituciones educativas públicas, las contribuciones inherentes a la nómina y sus prestaciones sociales.
- 15.2. Construcción de la infraestructura, mantenimiento, pago de servicios públicos y funcionamiento de las instituciones educativas.
- 15.3. Provisión de la canasta educativa.
- 15.4. Las destinadas a mantener, evaluar y promover la calidad educativa.

Parágrafo 1. También se podrán destinar estos recursos a la contratación del servicio educativo de conformidad con lo establecido en el artículo 27 de la presente ley.

Parágrafo 2. Una vez cubiertos los costos de la prestación del servicio educativo, los departamentos, distritos y municipios destinarán recursos de la participación en educación al pago de transporte escolar cuando las condiciones geográficas lo requieran para garantizar el acceso y la permanencia en el sistema educativo de niños pertenecientes a los estratos más pobres.

Parágrafo transitorio 3. Con cargo a los recursos de la participación para educación del sistema general de participaciones, se financiará por una sola vez el faltante establecido para el cubrimiento de los costos de nómina de los docentes de los departamentos y de los convenios de cobertura educativa a diciembre 31 de 2001, siempre y cuando los recursos propios de los respectivos departamentos hayan sido insuficientes para cumplir con estas obligaciones. Para ello

deberán someterse a planes de racionalización educativa y presentar para validación del Ministerio de Educación, información sobre el déficit a financiar. El giro de los recursos se hará inmediatamente se haya recibido la información respectiva.

Artículo 16. Criterios de distribución: La participación para educación del sistema general de participaciones será distribuida por municipios y distritos atendiendo los criterios que se señalan a continuación. En el caso de municipios no certificados los recursos serán administrados por el respectivo departamento:

16.1. Población atendida

16.1.1. Anualmente se determinará la asignación por alumno, de acuerdo con las diferentes tipologías educativas que definirá la Nación, atendiendo, los niveles educativos (preescolar, básica y media en sus diferentes modalidades) y las zonas urbana y rural, para todo el territorio nacional. Se entiende por tipología un conjunto de variables que caracterizan la prestación del servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media, de acuerdo con metodologías diferenciadas por zona rural y urbana. Dentro de una misma tipología la asignación será la misma para todos los estudiantes del país.

Las tipologías que se apliquen a los departamentos creados por la Constitución de 1991, deberán reconocer sus especiales condiciones para la prestación del servicio público de educación, incluida la dispersión poblacional. La asignación por alumno en condiciones de equidad y eficiencia según niveles educativos (preescolar, básica y media en sus diferentes modalidades) y zona (urbana y rural) del sector educativo financiado con recursos públicos, está conformado, como mínimo por: los costos del personal docente y administrativo requerido en las instituciones educativas incluidos los prestacionales, los recursos destinados a calidad de la educación que corresponden principalmente a dotaciones escolares, mantenimiento y adecuación de infraestructura, cuota de administración departamental, interventoría y sistemas de información.

La Nación definirá la metodología para el cálculo de la asignación por alumno y anualmente fijará su valor atendiendo las diferentes tipologías, sujetándose a la disponibilidad de los recursos del sistema general de participaciones.

16.1.2. La asignación por alumno se multiplicará por la población atendida con recursos del sistema general de participaciones en cada municipio y distrito. El resultado de dicha operación se denominará participación por población atendida, y constituye la primera base para el giro de recursos del sistema general de participaciones. La población atendida será la población efectivamente matriculada en el año anterior, financiada con recursos del sistema general de participaciones. Cuando la Nación constate que debido a deficiencias de la información, una entidad territorial recibió más recursos de los que le correspondería de conformidad con la fórmula establecida en el presente artículo, su participación deberá reducirse hasta el monto que efectivamente le corresponda. Cuando esta circunstancia se presente, los recursos girados en exceso se deducirán de la asignación del año siguiente. Después de determinar la participación por población atendida, el Conpes anualmente, previo análisis técnico, distribuirá el saldo de los recursos disponibles atendiendo alguno o algunos de los siguientes criterios.

16.2. Población por atender en condiciones de eficiencia A cada distrito o municipio se le podrá distribuir una suma residual que se calculará así: se toma un porcentaje del número de niños en edad de estudiar que no están siendo atendidos por instituciones oficiales y no estatales, y se multiplica por la asignación de niño por atender que se determine, dándoles prioridad a las entidades territoriales con menor cobertura o donde sea menor la oferta oficial, en condiciones de eficiencia. El Conpes determinará cada año el porcentaje de la población por atender que se propone ingrese al sistema educativo financiado con los recursos disponibles del sistema general de participaciones durante la siguiente vigencia fiscal. La asignación para cada niño por atender se calculará como un porcentaje de la asignación por niño atendido y será fijado anualmente por la Nación. Cuando la matrícula en educación en una entidad territorial sea del 100% de la población objetivo, ésta no tendrá derecho a recibir recursos adicionales por concepto de población por atender en condiciones de eficiencia. Igualmente, cuando la suma de los niños matriculados, más el resultado de la multiplicación del factor de población por atender que determine el Conpes por la población atendida, sea superior a la población objetivo (población en edad escolar), sólo se podrá transferir recursos para financiar hasta la población objetivo.

16.3. Equidad

A cada distrito o municipio se podrá distribuir una suma residual que se distribuirá de acuerdo con el indicador de pobreza certificado por el DANE.

Artículo 17. Transferencia de los recursos. Los recursos de la participación de educación serán transferidos así: Los distritos y municipios certificados recibirán directamente los recursos de la participación para educación. Los recursos de la participación para educación en los municipios no certificados y los corregimientos departamentales, serán transferidos al respectivo departamento. Los recursos de calidad serán girados directamente a los municipios y no podrán ser utilizados para gastos de personal de cualquier naturaleza. Sobre la base del 100% del aforo que aparezca en la ley anual de presupuesto se determinará el programa anual de caja, en el cual se establecerán los giros mensuales correspondientes a la participación para educación a los departamentos, distritos o municipios. Los giros deberán efectuarse en los diez (10) primeros días del mes siguiente al que corresponde la transferencia, para tal efecto se aforará la participación para educación del sistema general de participaciones en la ley anual de presupuesto, hasta por el monto que se girará en la respectiva vigencia.

Artículo 18. Administración de los recursos. Los departamentos, los distritos y los municipios certificados administrarán los recursos del sistema general de participaciones en cuentas especiales e independientes de los demás ingresos de las entidades territoriales. Estos dineros no harán unidad de caja con las demás rentas y recursos de la entidad territorial. Estos recursos del sector educativo, no podrán ser objeto de embargo, pignoración, titularización o cualquier otra clase de disposición financiera.

Artículo 20. Entidades territoriales certificadas: son entidades territoriales certificadas en virtud de la presente ley, los departamentos y los distritos. La nación certificará a los municipios con más de cien mil habitantes antes de finalizar el año 2002. Para efectos del cálculo poblacional se tomarán las proyecciones del DANE basadas en el último censo.

Todos aquellos municipios con menos de cien mil habitantes que cumplan los requisitos que señale el reglamento en materia de capacidad técnica, administrativa y financiera podrán certificarse. Le corresponde a los departamentos decidir sobre la certificación de los municipios menores de cien mil habitantes que llenen los requisitos. Si contados seis meses desde la presentación de la solicitud no ha sido resuelta o ha sido rechazada, el municipio podrá acudir a la nación para que ésta decida sobre la respectiva certificación.

Artículo 29. El control del cumplimiento de las condiciones de la presente ley: con el fin de garantizar el cumplimiento de las condiciones bajo las cuales se deben asumir las competencias, responsabilidades y funciones de que trata la presente ley, se prevén las siguientes causales para que la nación, ministerio de educación nacional determine que un departamento, municipio o distrito para la administración de uno o varios de los servicios educativos a su cargo, se sujete al sistema de control de la educación que podrá ser ejercido directamente por la nación o contratado sin perjuicio de las sanciones penales, disciplinarias o fiscales a que hubiere lugar por parte de las autoridades competentes. Este sistema de control procederá a juicio de la nación.

29.1 cuando un departamento, distrito o municipio no reporte la información requerida o reporte información inexacta.

29.2 cuando un departamento, distrito o municipio haya disminuido la calidad de los servicios o las coberturas por causas imputables a la dirección administrativa de dichos servicios.

29.3 cuando con base en la evaluación de la gestión financiera, técnica y administrativa del sector educativo y por causas imputables al departamento, distrito o municipio se detecten irregularidades en la prestación del servicio.

29.4 cuando un departamento, distrito o municipio no cumpla los estándares de calidad mínimos en la prestación del servicio.

29.5 cuando la autoridad competente establezca que en un departamento, distrito o municipio se han desviado recursos del sector.

Las entidades territoriales podrán solicitar una nueva evaluación con el fin de establecer si las causales que motivaron la operación del sistema de control de la educación fueron corregidas. El

sistema de control de la educación se considera como costo de la prestación del servicio y podrá pagarse con cargo a los recursos del sistema general de participaciones.

Artículo 32. *Sistema de información:* los departamentos, distritos y municipios deberán contar con un sistema de información del sector educativo y mantenerlo actualizado de acuerdo con las orientaciones que para tal fin determine la nación. Los gobernadores y alcaldes deberán informar anualmente al ministerio de educación nacional la nómina de todo el personal con cargo a todas las fuentes de financiación, discriminada por cada una de ellas con sus modificaciones refrendada por el contador municipal o departamental. El incumplimiento de estas disposiciones se considerará falta grave y acarreará las sanciones respectivas para el secretario de educación departamental, municipal y distrital y el funcionario o funcionarios encargados de administrar la planta o la nómina y será causal para ordenar la interventora especial de la administración por parte del ministerio de educación. La implantación del sistema de información se considera como costo de la prestación del servicio y podrá pagarse con cargo a los recursos del sistema general de participaciones.

Artículo 76.

76.17 restaurantes escolares. Corresponde a los distritos y municipios garantizar el servicio de restaurante para los estudiantes de su jurisdicción, en desarrollo de esta competencia deberán adelantar programas de alimentación escolar con los recursos descontados para tal fin de conformidad con lo establecido en artículo 2. Parágrafo 2. De la presente ley, sin detrimento de los que destina el instituto colombiano de bienestar familiar a este tipo de programas u otras agencias publicas o privadas. La ejecución de los recursos para restaurantes escolares se programará con el concurso de los rectores y directores de las instituciones educativas

Artículo 89. *Seguimiento y control fiscal de los recursos del sistema general de participaciones:* para efectos de garantizar la eficiente gestión de las entidades territoriales en la administración de los recursos del sistema general de participaciones, sin perjuicio de las actividades de control fiscal en los términos señalados en otras normas y demás controles establecidos por las disposiciones legales, los departamentos, distritos y municipios al elaborar el plan operativo anual de inversiones y el presupuesto, programaran los recursos recibidos del sistema general de participaciones, cumpliendo con la destinación específica establecida para ellos y articulándolos con las estrategias, objetivos y metas de su plan de desarrollo, en dichos documentos, incluirán indicadores de resultados que permitan medir el impacto de las inversiones realizadas con estos.

Artículo 90. *Evaluación de gestión de los recursos del sistema general de participaciones.* Las secretarías de planeación departamental o quien haga sus veces, deberán elaborar un informe semestral de evaluación de la gestión y la eficiencia con indicadores de resultado y de impacto de la actividad local, cuya copia se remitirá al departamento nacional de planeación y deberá ser informado a la comunidad por medios masivos de comunicación. El contenido de los informes deberá determinarlo cada departamento, garantizando como mínimo una evaluación de la gestión financiera, administrativa y social, en consideración al cumplimiento de las disposiciones legales y a la obtención de resultados, conforme a los lineamientos que expida el departamento nacional de planeación.

8. HOJA DE VIDA ANGELINO GARZÓN

Buga, 1950 es un comunicador social y político colombiano. La mayor parte de su vida se ha desempeñado como dirigente sindical en diferentes cargos, entre ellos Secretario General de la CUT durante los años de 1981 y 1990, para luego formar parte de la Asamblea Nacional Constituyente; fue vicepresidente del partido Unión Patriótica. Llego a la gobernación del Valle del Cauca en 2004 con el partido convergencia popular cívica , partido considerado de centro izquierda.

9. HOJA DE VIDA EDUARDO ZUÑIGA

Ipiales 1987. Es antropólogo de la Universidad Nacional de Colombia, Doctor en Antropología y Etnología Americana de la Universidad Complutense de Madrid, España, y magíster en Comunicación Educativa de la UTP. Fue Profesor de Tiempo Completo de la Universidad de Nariño desde 1972 hasta junio de 2003. En 2004 entró a la gobernación de Nariño con el movimiento convergencia popular cívica de centro izquierda.

10. INDICADORES EDUCATIVOS DE VALLE DEL CAUCA¹

Tabla 1. Balance de la evaluación fiscal del departamento

Indicadores Fiscales	Año %			
	2003	2004	2005	2006
Autofinanciación del funcionamiento	56.80	48.60	52.10	48.70
Magnitud de la deuda	86.70	56.30	55.40	42.20
Dependencia de las transferencias SGP	38.90	32.40	35.90	31.80
Contribución de los ingresos tributarios	30.70	29.90	40.70	38.20
Magnitud de la inversión	24.50	58.50	61.40	67.60
Capacidad de ahorro	28.90	66.40	63.90	67.70

Fuente: GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA. *Séptima rendición pública de cuentas de la gobernación del departamento del Valle del Cauca*. Enero 1 de 2004 a diciembre 31 de 2006. Pág. 14. Editado por Diana Marcella Tobar, Virginia Zarama Rocha.

Efecto de la tabla 1:

- * Programas nutricionales que generaron condiciones propicias para los procesos de aprendizaje
- * Establecimientos educativos mejor adecuados, dotados y con ambientes escolares donde se promovió la creatividad innovadora y la convivencia

Tabla 2. Contexto Social del Departamento

Descriptor	Valle	Antioquia	Bogotá	Nación
Necesidades Básicas Insatisfechas NBI	12.7%	18.17%	17.5%	21.07%
Índice de Desarrollo Humano IDH	0.80%	0.79%	0.83%	0.79%
Índice de Calidad de Vida ICV	83.69%	81.74%	89.57%	78.79%

Fuente: GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA. *Séptima rendición pública de cuentas de la gobernación del departamento del Valle del Cauca*. Enero 1 de 2004 a diciembre 31 de 2006. Pág. 23. Editado por Diana Marcella Tobar, Virginia Zarama Rocha.

Efecto de la tabla 2:

- * Suministro de útiles básicos para que dispusieran de los materiales para el trabajo escolar

¹ Los siguientes resultados educativos corresponden al Esquema 1 determinado para Valle del Cauca

Tabla 3. Desayunos Escolares

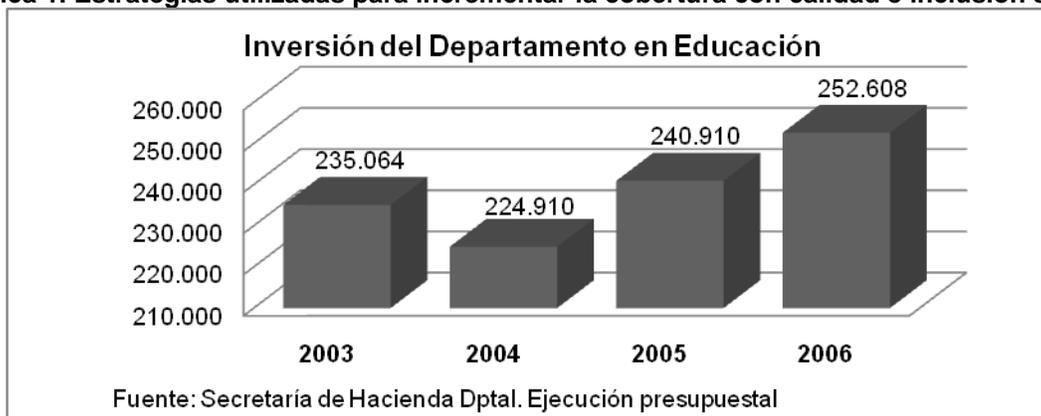
Aportante	Año				Total 2004 al 2006	% de distribución
	2003	2004	2005	2006		
Gobernación	3.056	6.688	15.697	23.582	45.967	45%
ICBF	1.189	13.167	12.691	18.000	43.858	43%
Municipios	3.056	2.347	3.188	5.500	11.035	11%
*Otros	0	3	1.534	339	1.876	2%
Total	7.301	22.205	33.110	47.422	102.737	100%

Fuente: GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA. *Séptima rendición pública de cuentas de la gobernación del departamento del Valle del Cauca*. Enero 1 de 2004 a diciembre 31 de 2006. Pág. 26. Editado por Diana Marcella Tobar, Virginia Zarama Rocha.

Efecto de la tabla 3:

* Programas nutricionales que generaron condiciones propicias para los procesos de aprendizaje

Gráfica 1. Estrategias utilizadas para incrementar la cobertura con calidad e inclusión social



Fuente: GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA. *Séptima rendición pública de cuentas de la gobernación del departamento del Valle del Cauca*. Enero 1 de 2004 a diciembre 31 de 2006. Pág. 39. Editado por Diana Marcella Tobar, Virginia Zarama Rocha.

Efecto de la gráfica 1:

- * Programas nutricionales que generaron condiciones propicias para los procesos de aprendizaje.
- * Suministro de útiles básicos para que dispusieran de los materiales para el trabajo escolar.
- * Transporte escolar rural que les facilitó su presencia en la escuela dada la gran dispersión geográfica de la población rural.
- * Programas sicólogos escolares en cada una de las instituciones educativas tanto de la parte urbana como rural.
- * Establecimientos educativos mejor adecuados, dotados y con ambientes escolares donde se promovió la creatividad innovadora y la convivencia.
- * Formación y capacitación de docentes, directivos docentes y personal administrativo.

Tabla 4. Mochilas escolares

	Sep 03 - Jun 04	Sep 04 - Jun 05	Sep 05 - Jun 06
Estudiantes de grado cero, básica primaria y grado sexto de secundaria beneficiados	0	120.241	110.000
Instituciones educativas beneficiadas	184	184	814
Municipios beneficiados	36	36	36
Aportes del departamento (millones de pesos)		656	1.100
Aportes de los Municipios (millones de pesos)		656	0

Fuente: GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA. *Séptima rendición pública de cuentas de la gobernación del departamento del Valle del Cauca*. Enero 1 de 2004 a diciembre 31 de 2006. Pág. 40. Editado por Diana Marcella Tobar, Virginia Zarama Rocha.

Efecto de la tabla 4:

* Suministro de útiles básicos para que dispusieran de los materiales para el trabajo escolar.

Tabla 5. Programa de transporte escolar rural

Transporte escolar rural	Sep 04 - Jun 05	Sep 05 - Jun 06
Número de estudiantes beneficiados	22.692	22.692
Número de municipios beneficiados	34	34
Aportes del departamento	821.000.000	
Aportes de los municipios	851.000.000	El departamento para este año asumió el 100% del costo de la mochila para que los municipios financiaran el 100% del transporte escolar
Total	1.672.000.000	

Fuente: GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA. *Séptima rendición pública de cuentas de la gobernación del departamento del Valle del Cauca*. Enero 1 de 2004 a diciembre 31 de 2006. Pág. 41. Editado por Diana Marcella Tobar, Virginia Zarama Rocha.

Efecto de la tabla 5:

* Transporte escolar rural que les facilitó su presencia en la escuela dada la gran dispersión geográfica de la población rural.

Tabla 6. Programas de innovación pedagógica y acceso a la educación a través de metodologías flexibles

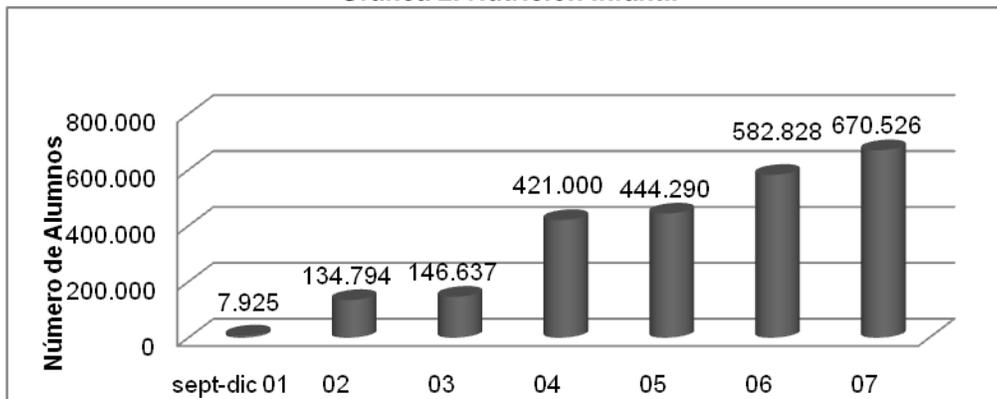
Total	Beneficiados (ene 04 a Jun 06)	Total	Beneficiados (ene 04 a Jun 06)
Programa ONDAS de promoción del espíritu investigativo y científico	6.300	Programa de atención a estudiantes en situación de discapacidad	1.680
Programa de escuela nueva	1.292	Programa de atención a estudiantes con talentos especiales	327
Programa de post primaria rural	600	Programa de etnoeducación con indígenas	2.478
Aceleración del aprendizaje para estudiantes de básica primaria en extra edad	278	Número de estudiantes beneficiados con la cátedra afro colombiano	68.438
Programa de sistema de aprendizaje tutorial en zona rural dispersa	546	Número de estudiantes en situación de desplazamiento vinculados al sistema educativo público	2.585
Programa tele aulas - educa TV	4.005	Número de visitantes recibidos en las tres expos de educación, ciencia y tecnología	44.750
Programa la escuela busca al niño con población desescolarizada y en alto riesgo social	222	Número de proyectos de innovación pedagógicos apoyados con producción de material didáctico (módulos, cartillas y textos)	37

Fuente: GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA. *Séptima rendición pública de cuentas de la gobernación del departamento del Valle del Cauca*. Enero 1 de 2004 a diciembre 31 de 2006. Pág. 42. Editado por Diana Marcella Tobar, Virginia Zarama Rocha.

Efecto de la tabla 6:

*Formación y capacitación de docentes, directivos docentes y personal administrativo.

Gráfica 2. Nutrición Infantil

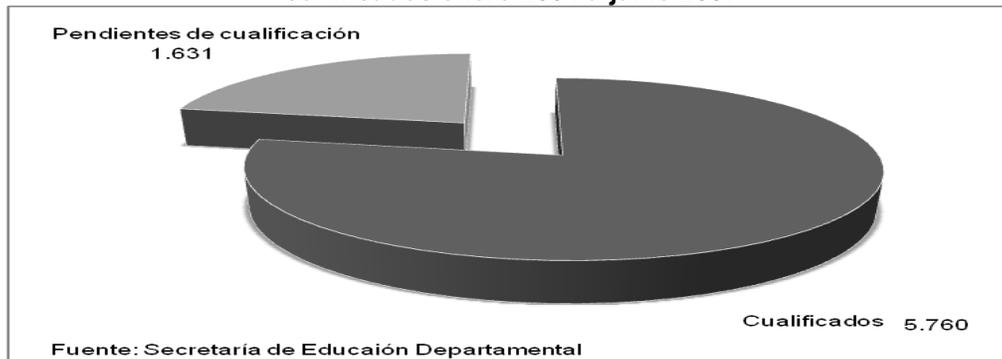


Fuente: GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA. *Novena rendición pública de cuentas. Cumplimos con el plan de desarrollo "Vamos Juntos por el Valle del Cauca"*. 2004-2007. Pág. 23. Editado por Diana Marcella Tobar, Virginia Zarama Rocha.

Efecto de la gráfica 2:

* Programas nutricionales que generaron condiciones propicias para los procesos de aprendizaje.

Gráfica 3. Cualificación de docentes en cursos largos y cortos en los 36 municipios no certificados enero 2004 a junio 2007



Fuente: GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA. *Novena rendición pública de cuentas. Cumplimos con el plan de desarrollo "Vamos Juntos por el Valle del Cauca". 2004-2007.* Pág. 48. Editado por Diana Marcella Tobar, Virginia Zarama Rocha.

Efecto de la gráfica 3:

*Formación y capacitación de docentes, directivos docentes y personal administrativo.

Tabla 7. Programas de psicólogos escolares, resolución pacífica de conflictos y gobiernos escolares

	Año				
	2003	2004	2005	2006	2007
Número psicólogos escolares			180	400	500
Número de alumnos en cobertura por el programa			225.000	525.000	578.000
Número de establecimientos educativos con comités de resolución pacífica de conflictos	70	90	120	153	183
Número de establecimientos educativos con Gobierno escolar	100	155	175	183	183

Fuente: GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA. *Novena rendición pública de cuentas. Cumplimos con el plan de desarrollo "Vamos Juntos por el Valle del Cauca". 2004-2007.* Pág. 49. Editado por Diana Marcella Tobar, Virginia Zarama Rocha.

Efecto de la tabla 7:

* Programas psicólogos escolares en cada una de las instituciones educativas tanto de la parte urbana como rural.

11. INDICADORES EDUCATIVOS DE CAUCA²

Tabla 8. Inversión en millones de pesos corrientes

CONCEPTO	Año				TOTAL
	2004	2005	2006	2007	
Excedente neto Acuerdo de Pasivos	7.251	6.612	3.078	5.420	22.361
SGP – Educación	191.313	204.795	218.010	231.091	845.209
Presupuesto salud	135.369	132.385	139.606	139.568	546.928
TOTAL	333.933	343.792	360.694	376.079	1.414.498

Fuente. Plan de Desarrollo del Departamento del Cauca 2004-2007 “*Por el Derecho a la Diferencia*”. Editado por Diana Marcella Tobar, Virginia Zarama Rocha.

Efecto de la tabla 8:

* Inicio de obras de infraestructura en los colegios

Tabla 9. Programa Ampliación de Cobertura

Metas	Indicador	Unidad	Años			
			2004	2005	2006	2007
Ampliación de cobertura por aplicación Plan de Reorganización (3)	No. de nuevos cupos	Nuevos cupos	4.400	4.400	4.400	4.400
	Población por fuera del sistema					
Ampliación y permanencia de cobertura por convenios. (decreto 1528)	No. de nuevos cupos	No. Alumnos beneficiados	280	3.800	3.800	3.800
	Población por fuera del sistema					
Ampliación de cobertura por aplicación de nuevas opciones pedagógicas PER	No. de nuevos cupos	Nuevos cupos	450	600	600	800
	Población objetivo					

Fuente: Plan de Desarrollo del departamento del Cauca 2004-2007 “*Por el Derecho a la Diferencia*”. Editado por Diana Marcella Tobar, Virginia Zarama Rocha.

Efecto de la tabla 9:

* Ampliación de cobertura.

² Los siguientes resultados educativos corresponden al Esquema 2 determinado para el departamento del Cauca

Tabla 10. Programa PANES

Metas	Indicador	Unidad	Año			
			2004	2005	2006	2007
Complementación alimentaria Escolares	No de nuevos cupos	Niños atendidos/población menor de 14 años por establecimiento	2.300	1.150	1.150	1.150
	Población por fuera del sistema.					
Fortalecimiento de Restaurantes escolares	No de nuevos cupos	Restaurantes beneficiados/programados	10	15	15	10
	Población por fuera del sistema					

Fuente: Plan de Desarrollo del departamento del Cauca 2004-2007 "Por el Derecho a la Diferencia". Editado por Diana Marcella Tobar, Virginia Zarama Rocha.

Efecto de la tabla 10:

* Ampliación de cobertura.

Tabla 11. Programa Constituyente por la Educación

Metas	Indicador	Unidad	Año
			2004
Reuniones Preparatorias Directores y Rectores	Personas capacitadas	Asistentes	2.500
Asambleas Institucionales	Participantes	Asistentes	450.000
	Convocados		
Asambleas Municipales	Delegados	Delegados	10.000
	Asistentes		
Asambleas regionales	Delegados	Delegados	1.000
	Convocados asistentes		
Asamblea departamental	Delegados	Delegados	300
	Convocados asistentes		

Fuente: Plan de Desarrollo del Departamento del Cauca 2004-2007. "Por el Derecho a la Diferencia". Editado por Diana Marcella Tobar, Virginia Zarama Rocha.

Efecto de la tabla 11:

* Ampliación de cobertura.

* Atención y contratación de profesores

Tabla 12. Programa de Educación Rural PER

Metas	Indicador	Unidad	Año			
			2004	2005	2006	2007
Aumento de cobertura	No. matriculados x 100	No. Alumnos matriculados	13.000	13.600	14.200	15.000
	Pob. objetivo sin estudio					
Garantizar permanencia de la población vinculada al programa	No de matric. actuales	No. alumnos	13.000	13.600	14.200	15.000
	No. matriculados año anteriores					
Calidad de Educación Capacitación de Educadores	No de tutores capacitados	No. tutores	416	438	458	484
	Tutores programados					
Adecuación y dotación de establecimientos para funcionamiento del programa	Establecimientos Dotados	No. establecimientos	214	223	233	246
	Establecimientos programados					

Fuente: Plan de Desarrollo del Departamento del Cauca 2004-2007 "Por el Derecho a la Diferencia". Editado por Diana Marcella Tobar, Virginia Zarama Rocha.

Efecto de la tabla 12:

* Dotación de herramientas para el desarrollo académico

Tabla 13. Programa Dotación para instituciones y centros educativos

Metas	Indicador	Unidad	Años			
			2004	2005	2006	2007
Laboratorios	Instituciones Educativas beneficiadas	Instituciones	45	48	51	54
Mobiliario	Instituciones y Centros Educativos beneficiadas	Unidades	4.143	4.443	4.721	5.004
Audiovisuales	Instituciones Educativas beneficiadas	Instituciones	47	50	54	57
Equipos de Cómputo	Instituciones Educativas beneficiadas	Salas de informática	10	11	11	12
Textos	Instituciones y Centros Educativos beneficiadas	Enciclopedias	12.000	12.800	13.700	14.500
Equipos Agroindustriales	Instituciones Educativas beneficiadas	Unidades	22.500	24.100	25.600	27.200
Maquinas Agroindustriales	Instituciones Educativas beneficiadas	Unidades	8.400	9.000	9.600	10.100

Fuente: Plan de Desarrollo del Departamento del Cauca 2004-2007 "Por el Derecho a la Diferencia". Editado por Diana Marcella Tobar, Virginia Zarama Rocha.

Efecto de la tabla 13:

* Dotación de herramientas para el desarrollo académico

Tabla 14. Programa Construcción y Mantenimiento de la Infraestructura de los Establecimientos Educativos

Metas	Indicador	Unidad	Año			
			2004	2005	2006	2007
Ampliación de la infraestructura educativa tendiente a la ampliación de cobertura	M2 construidos	M2 de área construida	4.000	3.000	3.100	3.200
	Metros programados					
Mejoramiento y mantenimiento de los establecimientos educativos tendiente al fortalecimiento de la calidad del servicio	Número de establecimientos atendidos	Establecimientos	40	20	22	24

Fuente: Plan de Desarrollo del Departamento del Cauca 2004-2007 "Por el Derecho a la Diferencia". Editado por Diana Marcella Tobar, Virginia Zarama Rocha.

Efecto de la tabla 14:

*Atención y contratación de profesores.

Tabla 15. Programa Formación y Actualización de docentes

Metas	Indicador	Unidad	Años			
			2004	2005	2006	2007
Asesoría técnica los Directivos Docentes con el fortalecimiento de la capacidad gerencial, conllevando al desarrollo de la gestión en las Instituciones Educativas	Directivos Asesorados		88	300	300	147
Capacitación y actualización de docentes para el desarrollo de competencias básicas desde los resultados de las Pruebas Saber y Evaluación Anual de desempeño docente, Pruebas ICFES y Auto Evaluación Institucional	Docentes capacitados			4000	3000	2068
Organización de Foros Educativos Departamentales. Actualización de docentes para la socialización del conocimiento, las estrategias pedagógicas y competencias básicas desarrolladas en experiencias significativas	Foros realizados	Foros Educativos	1	2	2	2
	Instituciones atendidas	Instituciones Educativas	20	30	30	120
		Docentes participantes		40	60	60

Fuente: Plan de Desarrollo del Departamento del Cauca 2004-2007 "Por el Derecho a la Diferencia". Editado por Diana Marcella Tobar, Virginia Zarama Rocha.

Efecto de la tabla 15:

*Atención y contratación de profesores

12. INDICADORES EDUCATIVOS DE NARIÑO³

Tabla 16. Programa de Talento Humano y Reorganización Educativa

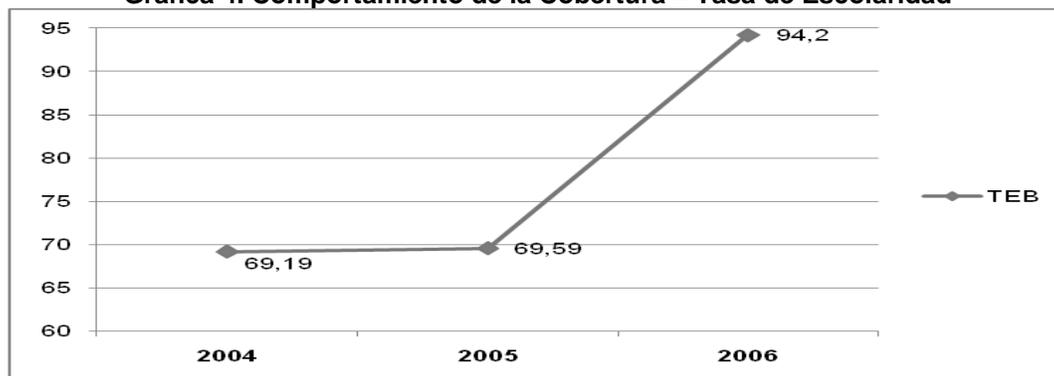
Resultados	Docentes
Reubicación en la sierra	839
Reubicación en la costa Pacífica	260
Nombramiento docentes	387
Nombramiento directivos docentes	387
Plan retorno de docentes	67
Contratación servicio educativo	496

Fuente: Gobernación de Nariño. Rendición de cuentas 2004-2007. En:
http://www.gobernacion.narino.gov.co/index.php?option=com_remository&Itemid=232&func=select&id=75.
Página visitada el octubre 5 de 2009. Editado por Diana Marcella Tobar, Virginia Zarama Rocha.

Efecto de la tabla 16:

* Contratación y reubicación docente.

Gráfica 4. Comportamiento de la Cobertura – Tasa de Escolaridad



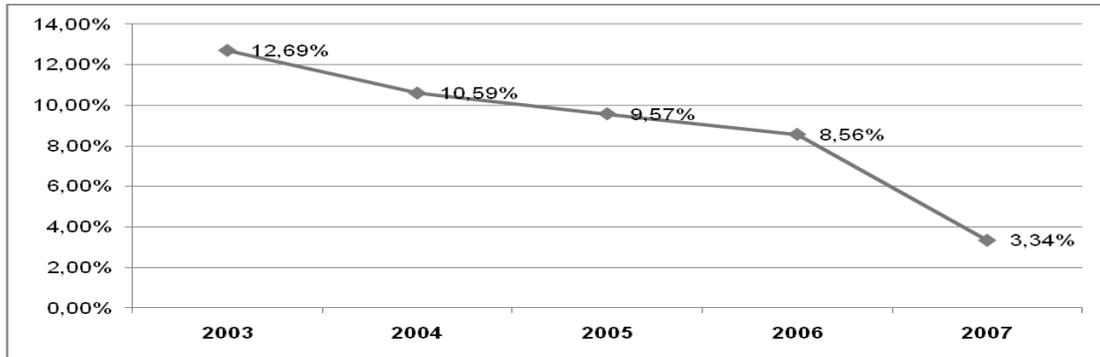
Fuente: Gobernación de Nariño. Rendición de cuentas 2004-2007. En:
http://www.gobernacion.narino.gov.co/index.php?option=com_remository&Itemid=232&func=select&id=75.
Página visitada el octubre 5 de 2009. Editado por Diana Marcella Tobar, Virginia Zarama Rocha.

Efecto de la gráfica 4:

* Ampliación de cobertura

³ Los siguientes resultados educativos corresponden al Esquema 3 determinado para el departamento de Nariño.

Gráfica 5. Tasa de Analfabetismo

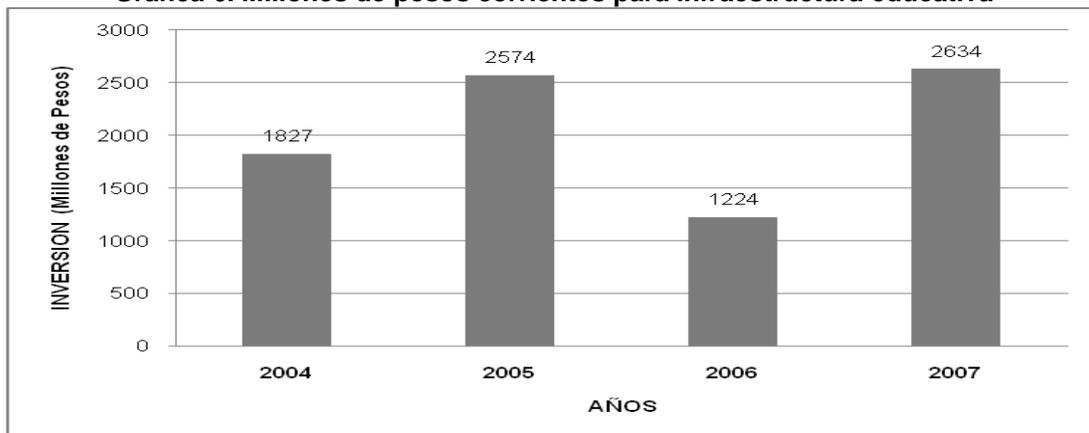


Fuente: Gobernación de Nariño. Rendición de cuentas 2004-2007. [En: http://www.gobernacion.narino.gov.co/index.php?option=com_remository&Itemid=232&func=select&id=75](http://www.gobernacion.narino.gov.co/index.php?option=com_remository&Itemid=232&func=select&id=75). Página visitada el octubre 5 de 2009. Editado por Diana Marcella Tobar, Virginia Zarama Rocha.

Efecto de la gráfica 5:

* Mejoramiento Calidad Educativa.

Gráfica 6. Millones de pesos corrientes para infraestructura educativa



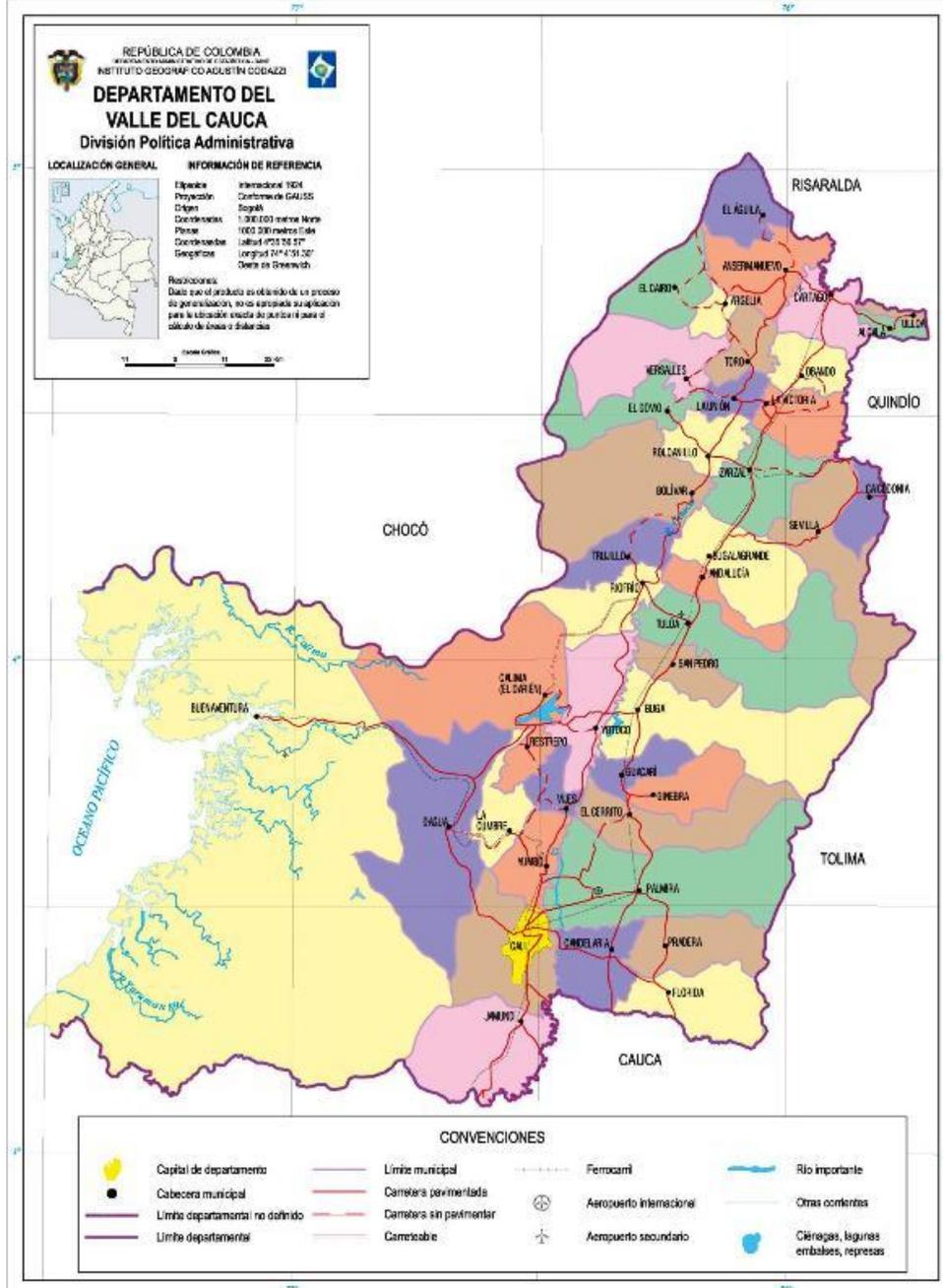
Fuente: Gobernación de Nariño. Rendición de cuentas 2004-2007. [En: http://www.gobernacion.narino.gov.co/index.php?option=com_remository&Itemid=232&func=select&id=75](http://www.gobernacion.narino.gov.co/index.php?option=com_remository&Itemid=232&func=select&id=75). Página visitada el octubre 5 de 2009. Editado por Diana Marcella Tobar, Virginia Zarama Rocha.

Efecto de la gráfica 6:

* Mejoramiento Calidad Educativa.

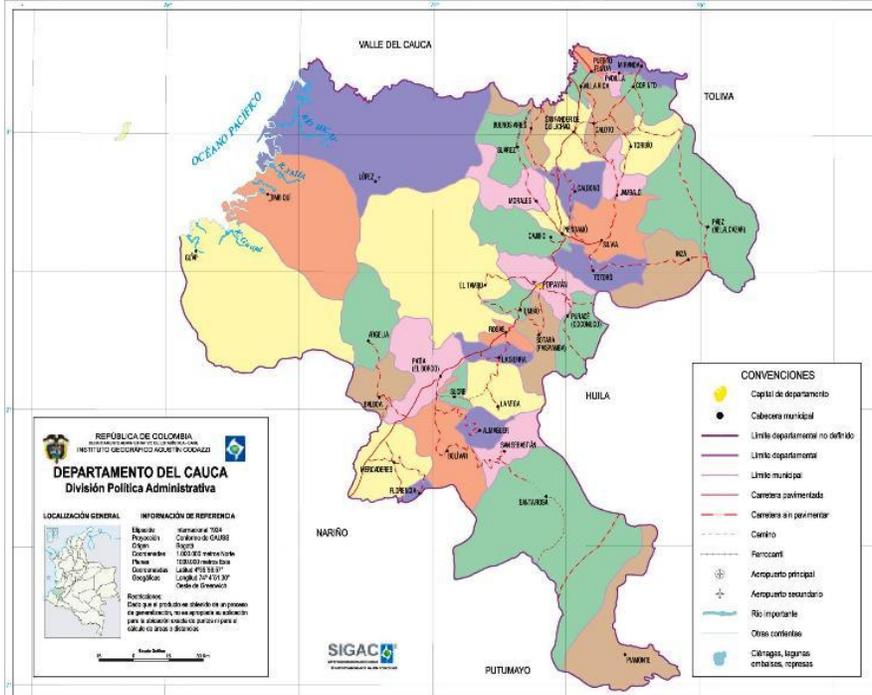
13. MAPAS POLITICO-ADMINISTRATIVOS DE LOS DEPARTAMENTOS DEL SUR OCCIDENTE COLOMBIANO

Mapa 1. División política administrativa del departamento del Valle del Cauca



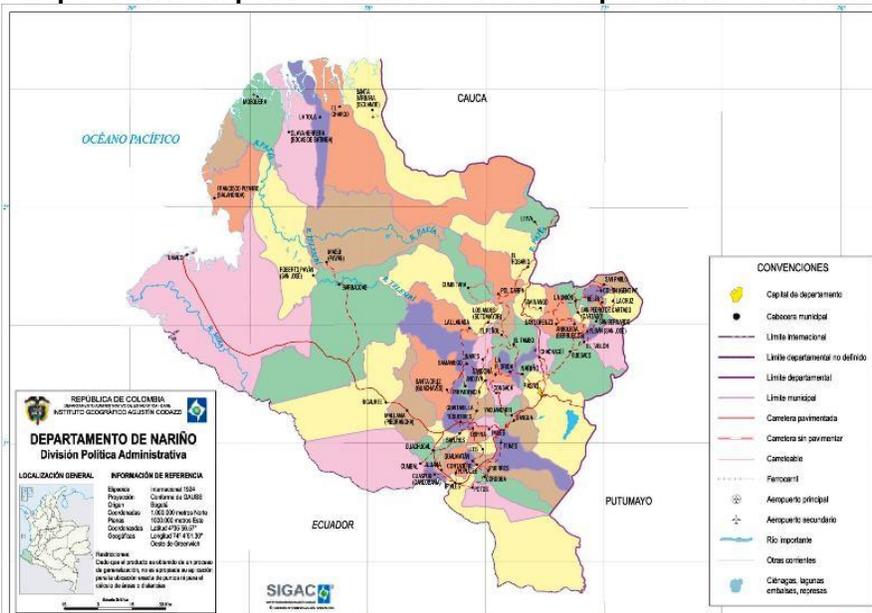
Fuente: Mapas, Mapa Satelital de Colombia, 26 Abril 2004. *Valle del Cauca*. En: <http://www.mapa-colombia.com/>. Página visitada el 9 de Febrero de 2010.

Mapa 2. División política administrativa del departamento del Cauca



Fuente: Mapas, Mapa Satelital de Colombia, 26 Abril 2004. *Cauca*. En: <http://www.mapa-colombia.com/>. Página visitada el 9 de Febrero de 2010.

Mapa 3. División política administrativa del departamento de Nariño



Fuente: Mapas, Mapa Satelital de Colombia, 26 Abril 2004. *Nariño*. En: <http://www.mapa-colombia.com/>. Página visitada el 9 de Febrero de 2010.